AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI
AGCOM

DELIBERA N. 195/25/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ ENEL ENERGIA S.P.A. PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 98 – *OCTIES DECIES*, DEL DECRETO LEGISLATIVO 1° AGOSTO 2003, N. 259, IN COMBINATO DISPOSTO CON GLI ARTT. 3, 4 E 8-*BIS*, DELL'ALLEGATO B ALLA DELIBERA N. 307/23/CONS (CONTESTAZIONE N. 6/24/DTC)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 23 luglio 2025;

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*";

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante "*Codice delle comunicazioni elettroniche*";

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante "*Modifiche al sistema penale*";

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*";

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

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. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, e, in particolare, l'Allegato A, recante "*Testo del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni" (*di seguito "Regolamento"), come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 286/23/CONS, dell'8 novembre 2023 e l'allegato 1 in calce al Regolamento stesso recante "*Rateizzazioni delle sanzioni ammnistrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*";

VISTA la delibera n. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante "*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*";

VISTA la delibera n. 307/23/CONS, del 5 dicembre 2023, recante "*Conclusione del procedimento e della consultazione pubblica inerente alla modifica del Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche*" e, in particolare, l'Allegato B;

VISTO l'atto di contestazione del Direttore della Direzione tutela dei consumatori n. 6/24/DTC, del 16 dicembre 2024, notificato in pari data alla società Enel Energia S.p.A.;

VISTA la nota, acquisita con prot. n. 0011342 del 16 gennaio 2025, con cui la società Enel Energia S.p.A. ha trasmesso la propria memoria difensiva e ha chiesto di essere sentita in audizione;

VISTA la nota, acquisita con prot. n. 0011294 del 16 gennaio 2025, con cui la società Enel Energia S.p.A. ha trasmesso, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento, una proposta preliminare di impegni;

SENTITA la società Enel Energia S.p.A. nel corso dell'audizione tenutasi in data 30 gennaio 2025;

VISTA la nota, acquisita con prot. n. 0030015 del 5 febbraio 2025, con cui la società Enel Energia S.p.A. ha trasmesso la proposta definitiva di impegni;

VISTA la nota del 19 maggio 2025 con cui l'Autorità ha comunicato alla società Enel Energia S.p.A. la decisione di inammissibilità della proposta di impegni assunta dal Consiglio all'esito della riunione del 13 maggio 2025;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

Nel corso dell'anno 2024, l'Autorità ha ricevuto diverse segnalazioni da parte di utenti che hanno rappresentato che la società Enel Energia S.p.A. (di seguito la "Società" o "Enel") ha proceduto a una nuova attivazione di una linea fissa anziché eseguire la migrazione da loro richiesta in fase di adesione al contratto.

Più precisamente, gli utenti hanno dichiarato che, in fase attivazione dell'utenza, Enel non ha eseguito la portabilità del servizio telefonico dal vecchio operatore, nonostante nel contratto fosse presente la richiesta di inserire il codice migrazione (a tal fine necessario).

Nei moduli contrattuali, allegati dagli utenti segnalanti, si è potuto riscontrare che, dopo aver previsto l'inserimento sia del codice di migrazione che del numero telefonico, Enel ha specificato che "***nel caso in cui il cliente abbia richiesto ad Enel Energia la migrazione del servizio di connessione solo Internet da altro fornitore, una volta che tale servizio sarà attivo, l'eventuale servizio voce verrà cessato in automatico con conseguente perdita del numero telefonico assegnato al cliente***".

Di conseguenza, gli utenti hanno ricevuto, nei casi in cui è stata attivata una nuova linea in luogo della migrazione, una doppia fatturazione, sia dal vecchio fornitore che da quello nuovo, e si sono dovuti attivare per la cessazione del servizio con l'operatore *donating*, sostenendo anche i previsti costi di recesso.

In aggiunta, dal tenore della spiegazione riportata nel modulo contrattuale, è sembrato desumibile la possibilità per l'utente di optare anche per la portabilità del numero.

A ciò si aggiunga che, tra le FAQ, nel sito *web* di Enel è riportato quanto segue:

Cosa succede al mio numero se scelgo solo l'offerta dati Enel Energia?

Anche se l'offerta che scegli non prevede il Servizio Voce, abbiamo bisogno del tuo numero di telefono fisso per procedere alla migrazione del Servizio Internet.

Se stai richiedendo la migrazione da un altro operatore, una volta che il servizio dati sarà attivo con Enel Energia, verrà cessato in automatico il servizio voce con conseguente perdita del numero telefonico.

Anche in tal caso, pertanto, è stata indicata una cessazione automatica del numero con l'operatore cedente che, in realtà, non è avvenuta, in quanto, nei casi oggetto di segnalazione, non si è verificata la migrazione, ma una nuova attivazione della linea.

Inoltre, nella documentazione contrattuale, la perdita della numerazione preesistente non è mai menzionata, fatto salvo per un passaggio inserito nel modulo di Adesione all'offerta, nel *box* di migrazione, ove viene chiesto all'utente di indicare il numero di telefono attivo sulla linea da migrare, inducendo a ritenere che alla migrazione della linea segua naturalmente anche la portabilità del numero dell'utenza telefonica.

Al fine di valutare il rispetto della normativa di settore in merito agli obblighi previsti in materia di attivazione e trasferimento dell'utenza, con note del 19 gennaio, 17 giugno, 19 luglio, 26 luglio e 10 ottobre 2024, rispettivamente aventi prot. nn. 18870, 166779, 200440, 206514 e 266109, l'Ufficio competente ha chiesto a Enel le seguenti informazioni:

- stato attuale delle utenze dei segnalanti;
- le ragioni delle presunte divergenze tra il contratto stipulato e la procedura tecnica di attivazione della linea;
- reclami ricevuti dagli utenti e modalità di gestione adottate.

Non avendo ricevuto alcuna risposta alle richieste di cui alle note prot. nn. 166779, 206514 e 266109, l'Ufficio, con nota prot. n. 281462 del 25 ottobre 2024, ha sollecitato il riscontro da parte di Enel.

Enel, nei successivi riscontri forniti all'Autorità, ha rappresentato che, nella maggior parte dei casi segnalati, trattandosi di nuova attivazione della linea *Internet* e non di migrazione, ha inviato all'indirizzo *e-mail* degli utenti una comunicazione contenente le seguenti indicazioni:

- preavviso di eventuale contatto da parte di un tecnico Enel incaricato per l'attivazione della linea;
- preavviso di contatto da parte del corriere per concordare la consegna del modem;

- informativa in merito alla necessità di inviare la disdetta in caso di eventuale contratto attivo con un altro operatore.

Avendo individuato la problematica comune alla base delle segnalazioni analizzate, l'Ufficio ha proceduto a verificare se la mancata migrazione del numero telefonico da FTTC a FTTH e l'attivazione di una nuova linea fosse emersa anche nell'ambito delle procedure di risoluzione delle controversie gestite attraverso la piattaforma *Conciliaweb*.

Nel corso del 2024, sono state rilevate circa (***omissis***) controversie, i cui fascicoli documentali sono già noti a Enel quale parte presente su *Conciliaweb*, aventi a oggetto "Doppia fatturazione a seguito di passaggio tra operatori", relative alla mancata portabilità del numero telefonico nel caso di adesione ai servizi fibra forniti da Enel.

Più precisamente, gli utenti hanno segnalato la mancata disattivazione dei servizi dell'operatore precedente, pur avendo ricevuto rassicurazioni, in sede di sottoscrizione del contratto con Enel, circa il fatto che nessuna disdetta sarebbe stata necessaria nei confronti del gestore *donating*.

In molti casi gli utenti hanno, altresì, subìto l'addebito, da parte dell'operatore cedente, di costi di disattivazione e di costi residui di attivazione.

In diverse controversie gli utenti hanno lamentato l'errata informazione ricevuta in sede di stipula circa l'erogazione del servizio di fonia e di ritener di aver fatto richiesta della portabilità del numero unitamente alla migrazione della linea.

Al riguardo, rilevano alcune segnalazioni, acquisite in sede di risoluzione delle controversie, nelle quali gli utenti hanno lamentato anche la perdita della numerazione storica a seguito della disdetta del servizio con il precedente operatore.

Tanto premesso, con atto di contestazione n. 6/24/DTC, del 16 dicembre 2024, notificato alla parte in pari data, è stato avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Enel per la violazione dell'art. 98-*octies decies*, comma 1, del *Codice*, in combinato disposto con gli artt. 3, 4 e 8-*bis*, del Regolamento allegato alla delibera n. 307/23/CONS, condotta sanzionabile ai sensi dell'art. 30, comma 15, del *Codice*.

2. Deduzioni della società

Enel, nella propria memoria difensiva, ha rassegnato le seguenti giustificazioni.

La Società ha evidenziato, in via preliminare, che i processi definiti internamente prevedono, in caso di adesione all'offerta fibra da parte del cliente, l'attivazione di una nuova linea: *i)* nel caso in cui il cliente non disponga, presso la propria abitazione, di un servizio *internet* attivo, *ii*) nel caso in cui – in seguito alla suddetta adesione – venga effettuato un *upgrade* tecnologico del servizio di connessione (ad esempio, passaggio da FTTC a FTTH) o ancora *iii*) nel caso in cui, a parità di tecnologia, vi sia un passaggio tra operatori di rete differenti.

In tutti gli altri casi, l'adesione all'offerta fibra della Società viene perfezionata per il tramite della procedura di migrazione.

Nella definizione del processo di acquisizione, Enel ha individuato i due scenari ipotizzabili, distinguendo tra "nuova attivazione" e "migrazione" e prevedendo la configurazione di appositi messaggi informativi declinati in ragione del processo che sarà concretamente agito.

Il cliente può aderire alle offerte disponibili attraverso diversi canali acquisitivi: sito *web*, canale telefonico, punti fisici.

Nel primo caso, la sottoscrizione dell'offerta avviene autonomamente da parte del cliente mentre negli altri due casi avviene con il supporto di un operatore.

La Società ha poi descritto i diversi processi di sottoscrizione del contratto attraverso i citati canali nei termini seguenti.

a. In merito all'adesione tramite canale web

In relazione al canale acquisitivo *web*, le pagine che promuovono l'offerta e che consentono di formalizzare l'adesione alla stessa in totale autonomia da parte del cliente prevedono espressamente, sin dal primo *step* del processo, l'indicazione di puntuali *pop-up* informativi a supporto del cliente. In particolare, nella definizione del processo di acquisizione per il tramite del *form* di adesione via *web*, Enel, rifacendosi ai due scenari ipotizzabili, prevede appositi messaggi informativi rivolti al cliente declinati in ragione del processo che sarà concretamente agito.

Prima che il processo di adesione si concluda, nel caso di attivazione di una nuova linea che richieda il recesso autonomo del cliente dal precedente operatore, **è previsto inoltre un passaggio "bloccante"** per il completamento della procedura consistente nell'apposizione di un *flag* da parte del cliente sulla specifica dichiarazione: "*Sono consapevole che dovrò recedere autonomamente il mio contratto attualmente in essere con l'attuale fornitore di Fibra*".

Parimenti, sempre nell'ambito del processo di adesione via *web*, il cliente viene informato, per il tramite di un apposito *pop-up* presente nello *step* 2, della circostanza relativa all'assenza del servizio voce dall'offerta di Enel con conseguente cessazione dello stesso e perdita del numero di telefono.

Il processo è stato pertanto definito allo scopo di rendere il cliente pienamente edotto circa gli adempimenti da porre in essere in esito all'adesione all'offerta fibra promossa dalla Società, nonché degli effetti relativi alla eventuale numerazione telefonica in suo possesso.

b. In merito all'adesione tramite canale telefonico

Gli operatori che svolgono l'attività di vendita attraverso canale telefonico sono tenuti a seguire il processo descritto nel documento allegato che viene loro fornito in sede di formazione. In linea con quanto previsto da detto processo, l'operatore - dopo aver

identificato il cliente - procede con una verifica della copertura presso l'indirizzo fornito e alla verifica circa la presenza presso lo stesso di un servizio *Internet* attivo.

In caso di risposta negativa, l'operatore procede con l'attivazione di una nuova linea; in caso di risposta positiva, l'operatore richiede al cliente il codice migrazione e procede alla verifica della c.d. offertabilità del cliente. Ultimata questa verifica, l'operatore procede con la contrattualizzazione con l'obbligo di seguire lo script allegato.

Al riguardo, Enel ha precisato che il documento di supporto all'operatore telefonico, prevede espressamente una serie di *alert* che l'operatore dovrà necessariamente trasferire al cliente, prima di procedere con l'attivazione, dichiarando che:

- è indispensabile trasferire l'informazione al cliente suggerendo anche di controllare le condizioni del suo attuale contratto per verificare eventuali adempimenti imposti dal suo operatore in caso di migrazione ad altro operatore;

- è necessario ricordare al cliente che in caso di adesione mediante attivazione di nuova linea lo stesso "*dovrà comunicare in autonomia la disdetta del servizio al suo attuale gestore dopo l'attivazione del servizio dati*".

Sempre nel medesimo documento, viene inoltre riportata l'informazione che l'operatore deve rendere al cliente in merito all'assenza del servizio voce dall'offerta di Enel:

- "illustrare le caratteristiche dell'offerta ed in particolare:
- *specificare che si tratta di soli DATI, quindi nel caso abbia già un servizio DATI+VOCE, perderà il servizio VOCE ed il numero telefonico".*

La Società ha aggiunto che, una volta avviata la registrazione telefonica - come si evince dagli stessi *script* che la forza vendita deve rigorosamente seguire nel corso della stessa - l'operatore ricorderà al cliente la circostanza relativa all'assenza del servizio voce dall'offerta di Enel e degli effetti che l'adesione a quest'ultima avrà sul numero telefonico eventualmente posseduto dal cliente.

A parere della Società, pertanto, anche in relazione al canale telefonico, gli operatori di vendita sono dotati di tutti gli strumenti e informazioni necessari per consentire agli stessi di guidare il cliente verso un'attivazione pienamente consapevole in relazione ai due profili contestati con il provvedimento di avvio del presente procedimento.

c. In merito all'adesione tramite punto fisico (Spazio Enel e Spazio Enel Partner)

La Società ha dichiarato che anche gli operatori preposti alla vendita presso canali fisici sono tenuti a seguire il processo già descritto e di cui si è data già evidenza nei paragrafi precedenti. Pertanto, anche presso il punto fisico, l'operatore è tenuto a verificare la copertura del servizio fibra rispetto all'indirizzo fornito dal cliente e, nel caso in cui la verifica abbia esito positivo, a comunicare la tipologia di tecnologia offerta da Enel e conseguentemente il processo che sarà seguito per l'adesione all'offerta.

Indipendentemente dal canale acquisitivo scelto dal cliente per la sottoscrizione dell'offerta, terminata la fase di adesione, il processo prevede l'invio in automatico al cliente di una comunicazione di "conferma acquisizione". Attraverso tale comunicazione, il cliente riceve:

- un *remind* in relazione alle successive fasi attraverso le quali l'offerta fibra di Enel verrà attivata;

- un nuovo *remind* in merito alla necessità di procedere alla comunicazione del recesso verso l'operatore di provenienza, ove previsto.

In particolare, **in caso di migrazione**, Enel ha previsto una comunicazione che avrà il seguente contenuto: "*la migrazione avverrà in automatico e non dovrai richiedere la cessazione del tuo vecchio servizio al precedente operatore*".

In caso di **attivazione di nuova linea**, invece, la comunicazione avrà il seguente contenuto: "*se hai già un contratto attivo con un altro operatore ricorda che dovrai eseguirne la cessazione solo alla ricezione della nostra conferma di attivazione del servizio*". Tale seconda comunicazione rinnova l'informazione già fornita in sede di adesione all'offerta in ordine all'importanza del recesso a opera del cliente dal precedente operatore, una volta che il servizio fibra Enel sarà attivo.

La Società ha poi evidenziato che il cliente prima dell'adesione, e comunque in qualunque momento nel corso della stessa, può reperire autonomamente o con il supporto degli operatori preposti le informazioni necessarie per operare una scelta di consumo consapevole. In particolare, sul sito *web* aziendale (https://www.enel.it/it/supporto/assistenza-fibra/domande-frequenti), sono disponibili le FAQ che forniscono gli opportuni chiarimenti in relazione sia al tema del recesso dal precedente fornitore sia alla perdita del servizio voce.

In conclusione, Enel ha rimarcato che le doglianze rappresentate dai clienti nell'ambito dei reclami richiamati nell'atto di contestazione dell'Autorità non possono che essere ricondotte - almeno per quanto riguarda le adesioni effettuate con il supporto di un addetto vendita (sia telefonico che fisico) – a isolati errori di processo attribuibili ai singoli operatori che, tuttavia, in nessun caso possono pregiudicare e compromettere la complessiva legittimità dei processi definiti e attuati dalla Società.

Tanto premesso, Enel ha chiesto l'archiviazione del procedimento, non essendole imputabile alcuna violazione della normativa vigente.

3. Valutazioni dell'Autorità

In relazione alle argomentazioni difensive sostenute dalla Società, si osserva che le stesse non risultano accoglibili per le seguenti motivazioni.

Nel merito di quanto contestato, si evidenzia che l'art. 98 – *octies decies*, comma 1, del *Codice* stabilisce che "*Nel caso di passaggio da un fornitore di servizi di accesso a internet a un altro, i fornitori interessati offrono all'utente finale informazioni adeguate prima e durante la procedura di passaggio e garantiscono la continuità del servizio di*

accesso a internet, salvo laddove non sia tecnicamente fattibile. Il fornitore ricevente assicura che l'attivazione dei servizi di accesso a internet abbia luogo nel più breve tempo possibile alla data e comunque entro la data e nei termini espressamente concordati con l'utente finale" mentre, ai sensi del successivo comma 6, "*L'Autorità adotta inoltre misure tali da assicurare l'adeguata informazione e tutela degli utenti finali durante tutte le operazioni di trasferimento e di portabilità…omissis…*".

Il comma 9 del medesimo art. 98- *octies decies* prevede, infine, che "*[l]'Autorità definisce con proprio regolamento le norme per l'attuazione delle disposizioni del presente articolo e ne verifica il rispetto nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie stabilite dalla legge*".

3.1 Le procedure di passaggio tra operatori definite dall'Autorità

A livello regolamentare, le procedure di attivazione e migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS, oltre a consentire che il passaggio ad altro operatore avvenga senza disservizi, prevedono la possibilità per l'utente di trasferire contestualmente alla risorsa di accesso anche le numerazioni allo stesso assegnate.

Con la delibera n. 611/13/CONS, considerata l'introduzione dei servizi di accesso all'ingrosso forniti da TIM su rete NGAN, l'Autorità ha esteso le procedure di attivazione e migrazione ai servizi di accesso *subloop*, VULA FTTCab condiviso e *naked*, VULA FTTH, *bitstream* FTTCab condiviso e *naked*, *bitstream* FTTH, fibra *end to end* (di TIM), segmento verticale in fibra (di TIM). Le relative specifiche tecniche estendono quelle definite per i servizi di accesso all'ingrosso su rete in rame, conservandone la mimica di interazione, e consentono il contestuale trasferimento ad altro operatore delle numerazioni assegnate all'utente.

La delibera n. 82/19/CIR, rilevata la presenza di nuovi soggetti attivi nella realizzazione di reti di accesso in fibra ottica e la progressiva diffusione dei servizi offerti su rete FTTH, ha definito le procedure di passaggio dei clienti di operatori di rete fissa che utilizzano reti FTTH di operatori *wholesale* diversi da TIM. In particolare, detta delibera ha definito i princìpi e i criteri per la definizione delle suddette procedure di passaggio, rinviando ad appositi tavoli tecnici la redazione delle specifiche tecniche.

Nel suddetto provvedimento, l'Autorità ha ritenuto necessario procedere in modo graduale, definendo dapprima le procedure per consentire di gestire agevolmente i casi di migrazione più probabili (scenario a 3 operatori) con il minimo impatto sui sistemi e, allo stesso tempo, adottando dei processi adatti a gestire, con minime integrazioni, anche il caso più generale (scenario a 5 operatori).

La delibera n. 82/19/CIR ha, quindi, previsto, in fasi successive, l'implementazione dei seguenti requisiti:

a) scenario particolare della procedura di migrazione su reti FTTH di operatori *wholesale* diversi da TIM (migrazione FTTH a 3 operatori), attivo dal 1° luglio 2020;

b) modifiche alla procedura di NP pura di cui alla delibera n. 35/10/CIR (implementato con la delibera n. 37/22/CIR);

c) scenario generale della procedura di migrazione su reti FTTH di operatori *wholesale* diversi da TIM (migrazione FTTH a 5 operatori).

Di seguito si riporta la tabella degli scenari di passaggio, che evidenzia come per alcuni scenari, ad esempio il passaggio da un accesso in rame (R) o misto fibra-rame (FR) a fibra (F) o viceversa, non potendoci essere riuso della risorsa esistente, il passaggio del cliente richiede l'attivazione di una nuova linea (linea non attiva – LNA) e il successivo trasferimento della numerazione tramite la procedura di NP pura.

Al servizio / Dal servizio	FTTE su rete TIM (accesso R)	FTTC su rete TIM (accesso FR)	FTTH su rete TIM (accesso F)	FTTH su rete OAO wholesale X (accesso F)	FTTH su rete OAO wholesale Y (accesso F)	FWA (accesso radio)
FTTE su rete TIM (accesso R)	Delibera n. 274/07/CONS	Delibera n. 611/13/CONS	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (NP pura)
FTTC su rete TIM (accesso FR)	Delibera n. 611/13/CONS	Delibera n. 611/13/CONS	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (NP pura)
FTTH su rete TIM (accesso F)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 611/13/CONS	Delibera n. 82/19/CIR (Scenario a 5 operatori)	Delibera n. 82/19/CIR (Scenario a 5 operatori)	Delibera n. 35/10/CIR (NP pura)
FTTH su rete OAO wholesale X (accesso F)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 82/19/CIR (Scenario a 5 operatori)	Delibera n. 82/19/CIR (Scenario a 3 operatori)	Delibera n. 82/19/CIR (Scenario a 5 operatori)	Delibera n. 35/10/CIR (NP pura)
FWA (accesso radio)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (LNA + NP pura)	Delibera n. 35/10/CIR (NP pura)

Figura 1: Tabella degli scenari di passaggio tra operatori

3.2 La delibera n. 307/23/CONS

Con la delibera n. 307/23/CONS, del 5 dicembre 2023, recante "*Conclusione del procedimento e della consultazione pubblica inerente alla modifica del regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche*", l'Autorità ha approvato il "*Regolamento recante*

disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche", di cui all'Allegato B alla suddetta delibera.

In particolare, ai sensi dell'art. 3, comma 2, (Libertà di scelta degli utenti e obblighi informativi), "*[g]li operatori adeguano i propri modelli contrattuali e adottano tutte le misure necessarie affinché i consumatori, le microimprese, le piccole imprese e le organizzazioni senza scopo di lucro dispongano, prima della conclusione del contratto, delle informazioni elencate nell'articolo 4 del presente Regolamento, che devono essere riportate in modo chiaro, dettagliato e facilmente comprensibile*" e il successivo art. 4, comma 1, dispone che "*[n]el caso di contratti che comportano il trasferimento ad altro operatore, gli operatori, prima della conclusione del contratto, informano gli utenti finali della conseguente cessazione del rapporto con il precedente fornitore del servizio oggetto del trasferimento, laddove costoro confermino la volontà di cessare tutti i servizi di quest'ultimo [….]*".

Inoltre, ai sensi dell'art. 8-*bis*, comma 1, della medesima delibera, rubricato (Migrazioni e portabilità):

1. *Gli operatori interessati offrono all'utente finale informazioni adeguate sulle procedure di passaggio da un operatore a un altro. In particolare, l'utente finale è debitamente informato, nella carta dei servizi o nella proposta contrattuale:*
    a. ***della procedura tecnica di passaggio che sarà effettuata e se, nelle more del completamento della portabilità del numero, verrà attivato un numero provvisorio.***
    b. *che qualora risolva un contratto mantiene il diritto di trasferire un numero dal piano di numerazione nazionale verso un altro operatore per almeno un mese dalla data della risoluzione.*
    c. *delle procedure adottate al fine di limitare i disservizi derivanti dall'inserimento di un codice di migrazione non corretto fornito dal cliente con conseguente "KO per codice segreto errato".*
    d. *delle procedure adottate, incluso i tempi di re-invio dell'ordine, in caso di ricezione di un KO tecnico dal donating o operatore wholesale alla procedura di migrazione o portabilità del numero.*
2. *L'operatore ricevente riporta nelle proposte contrattuali i termini entro cui, a seguito della conclusione del contratto, procede all'avvio della procedura tecnica di attivazione dei servizi di accesso a Internet e interpersonale; l'avvio della procedura deve avvenire comunque senza indugio al fine di non compromettere il diritto del contraente di recedere dal contratto o di trasferire le utenze presso altro operatore con un obbligo di preavviso non superiore a trenta giorni. Resta salva la facoltà, rispetto a tale termine, di completare la portabilità o la migrazione entro la data e nei termini espressamente concordati con l'utente finale. L'operatore cedente, in caso di migrazione tra operatori, continua a prestare il servizio di accesso a Internet e interpersonale alle stesse*

condizioni tecniche ed economiche finche' l'operatore ricevente non attiva il suo servizio di accesso a Internet e interpersonale.

3. *Il contratto riporta il riferimento agli indennizzi in favore degli utenti finali in caso di mancato rispetto degli obblighi previsti dal presente articolo da parte dell'operatore, compresi i ritardi o abusi relativi alle operazioni di passaggio tra operatori e nel trasferimento del numero e alla mancata presentazione ad appuntamenti di servizio e di installazione come stabiliti dal regolamento dell'Autorità*".

In via preliminare, appare opportuno chiarire che la *ratio* dell'art. 98 – *octies decies* del *Codice*, e delle successive delibere attuative adottate dall'Autorità, è quella di assicurare agli utenti la possibilità di disporre di informazioni esaurienti e aggiornate circa le procedure di passaggio e le condizioni tecniche applicate dalle imprese fornitrici di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, al fine di operare scelte contrattuali consapevoli.

Nella fattispecie in esame, Enel, viceversa, ha riportato, nell'apposita sezione del modulo contrattuale in uso nei punti fisici dove è possibile aderire alle offerte di rete fissa commercializzate, diverse affermazioni non trasparenti né corrispondenti alla realtà dei processi in concreto eseguiti nei confronti degli utenti sottoscrittori, atteso che l'utente non ha la possibilità di chiedere la migrazione del servizio di connessione e voce, per cui la dicitura "*nel caso in cui il cliente abbia chiesto a Enel Energia la migrazione del servizio di connessione* ***solo*** *internet da altro fornitore*" non ha rispettato i canoni di trasparenza contrattuale, di cui alla delibera n. 307/23/CONS, in quanto l'utente necessariamente poteva chiedere solo l'attivazione della connessione a *internet*.

Per altro verso, la Società ha indicato la migrazione, richiedendo l'inserimento del codice di migrazione, ma in realtà ha proceduto ad attivare una nuova linea (come sopra precisato, l'attivazione di una nuova linea, in luogo della migrazione, è necessaria nel caso di passaggio di tecnologia da FTTC a FTTH oppure nel caso di passaggio da FTTH a FTTH allocate su operatori di rete differenti).

D'altra parte, la richiesta del codice di migrazione rappresenta una condotta che non rispetta i canoni di trasparenza definiti dal citato Regolamento allegato alla delibera n. 307/23/CONS, in quanto, non fornendo l'operatore la portabilità del numero e attivando una nuova linea, il codice di migrazione potrebbe non essere necessario e, anzi, la richiesta di inserirlo ingenera nell'utente il legittimo affidamento che si proceda con la dichiarata migrazione.

Inoltre, Enel ha riportato nel contratto una terza informazione non trasparente e addirittura non corrispondente all'effettivo processo, ossia che il servizio voce sarebbe stato cessato in automatico, cosa non avvenuta in quanto tutti i segnalanti hanno subìto una doppia fatturazione.

L'utente, infatti, nel modulo contrattuale, deve indicare esclusivamente se è interessato o meno alla migrazione e non è adeguatamente informato della possibilità che, a prescindere dalla scelta effettuata, potrebbe non essere tecnicamente fattibile.

Ciò comporta che l'utente non sia, altresì, reso edotto della necessità che, qualora la migrazione non sia tecnicamente fattibile, debba sostenere anche i costi di disattivazione/recesso ed eventuale prosecuzione delle rate del *modem* nei confronti dell'operatore *donating*, con la conseguenza di non essere in grado di effettuare scelte contrattuali consapevoli.

La violazione dei medesimi obblighi informativi si riscontra anche con riferimento alla carenza di trasparenza nei confronti dell'utenza circa la perdita della numerazione eventualmente attiva sulla linea oggetto di migrazione.

Poco giova, in quanto ambigua, la seguente declaratoria: "*[s]i specifica che, nel caso in cui il cliente abbia richiesto ad Enel Energia la migrazione del servizio di connessione solo internet da altro fornitore, una volta che tale servizio sarà attivo, l'eventuale servizio voce verrà cessato in automatico con conseguente perdita del numero telefonico assegnato al cliente.*"

L'utente, infatti, avendo compilato il campo con il numero di telefono, è stato indotto a ritenere di aver appena richiesto di migrare non il servizio "*solo internet*", ma anche il servizio telefonico con conseguente mantenimento del numero.

In tale errore sono incorsi numerosi utenti, i quali hanno anche avviato le procedure di definizione delle controversie sia per la mancata portabilità del numero sia, nei casi sopra evidenziati, per la perdita della numerazione a seguito della compiuta migrazione.

La Società, pertanto, contrariamente a quanto previsto dall'art.8-*bis*, comma 1, del Regolamento allegato alla delibera n. 307/23/CONS, non appare aver fornito all'utente adeguate informazioni circa le procedure di passaggio da un operatore a un altro, nonché circa la perdita delle numerazioni eventualmente attive sulla linea oggetto di migrazione, limitandosi a comunicare all'utente via *e-mail*, solo dopo la sottoscrizione del contratto, le seguenti indicazioni:

- preavviso di eventuale contatto da parte di un tecnico incaricato per l'attivazione della linea;
- preavviso di contatto da parte del corriere per concordare la consegna del *modem*;
- informativa in merito alla necessità di inviare la disdetta in caso di eventuale contratto attivo con un altro operatore.

Una tale condotta ha comportato non solo addebiti non dovuti correlati alla doppia fatturazione del servizio voce da parte di due operatori, ma anche l'onere di attivarsi successivamente, e non immediatamente, per interrompere il contratto con il precedente gestore pagando i previsti costi di recesso, costi di norma superiori rispetto a quelli definiti per la migrazione della linea a cui l'utente era stato indotto a riferirsi sulla base della non chiara formulazione dell'informativa precontrattuale.

Tanto premesso, non può che confermarsi la violazione dell'art. 98- *octies decies* del *Codice*, in combinato disposto con gli artt. 3, 4 e 8-*bis*, dell'Allegato B alla delibera n. 307/23/CONS, non avendo la Società addotto alcuna giustificazione idonea a escludere

la sua responsabilità in ordine alla mancata trasparenza e completezza delle informazioni rese agli utenti circa le procedure di migrazione e portabilità del numero tra operatori.

Ai fini della quantificazione della sanzione, tuttavia, va tenuto presente che Enel ha adottato, nel corso del procedimento sanzionatorio, iniziative apprezzabili con l'obiettivo di migliorare le informative rese all'utenza in sede pre-contrattuale, agevolando scelte contrattuali consapevoli.

In particolare, la Società ha provveduto a modificare il proprio materiale contrattuale, inserendo nella Carta Generale dei servizi una specifica previsione che, precisando al cliente che l'offerta fibra della Società non prevede il servizio voce, lo informa puntualmente anche delle conseguenze connesse al processo di migrazione o di attivazione di una nuova linea che verrà agito a seguito della sua adesione all'offerta fibra di Enel. Nello specifico, nell'ambito della nuova versione della Carta Generale dei servizi, già disponibile e dunque applicabile per tutte le nuove adesioni, il cliente viene reso edotto del fatto che la migrazione richiesta potrebbe risultare non tecnicamente possibile.

Parimenti, tale previsione è stata inserita anche nel Modulo di adesione, con una spiegazione più chiara e completa del processo di adesione all'offerta fibra di Enel a beneficio dei clienti finali.

Inoltre, Enel ha dichiarato di aver svolto sessioni formative più dettagliate e specifiche, nonché dei *refresh* formativi periodici, nei confronti della propria forza vendita, onde assicurare che le informazioni che da processo vengono veicolate agli operatori in relazione all'assenza del servizio voce, migrazione della linea e attivazione di una nuova linea siano sempre e correttamente trasferite ai clienti finali in fase di adesione all'offerta fibra di Enel.

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa da euro 170.000,00 (centosettantamila/00) a euro 2.500.000,00 (duemilionicinquecentomila/00), ai sensi dell'art. 30, comma 15, del *Codice*;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 30, comma 24, del *Codice*, nel caso di specie non si applicano le disposizioni sul pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16, della legge n. 689/1981;

RITENUTO, quindi, di dover determinare la sanzione pecuniaria nella misura di quattro volte il minimo edittale pari a euro 680.000,00 (seicentottantamila/00) e che in tale commisurazione rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'art. 11, della legge n. 689/1981 e delle *Linee guida* adottate con la delibera n. 265/15/CONS;

A. Gravità della violazione

A tal proposito, si rileva una gravità media della condotta posta in essere da Enel alla luce di quanto segue:

- la Società ha leso il diritto degli utenti di ricevere informazioni contrattuali complete e trasparenti in merito alle procedure di attivazione, migrazione e portabilità del numero, determinando una non voluta doppia fatturazione nei casi di mancata migrazione e il fatto di essere venuto a conoscenza dei conseguenti costi di recesso con il *donating*, per interrompere la relativa fatturazione, solo tardivamente, non consentendo una scelta contrattuale consapevole laddove l'utente era indotto a prendere in considerazione la migrazione della linea;
- è suscettibile, quanto alla potenzialità lesiva del bene tutelato, di produrre effetti con riferimento alla concorrenzialità del mercato, laddove lascia intendere, data la violazione dei previsti obblighi informativi in tema di procedure di migrazione e portabilità del numero, che la società fornisce servizi di portabilità e migrazione anche nei casi in cui ciò non si rivela possibile;
- è una tipologia di condotta che può procurare alla Società vantaggi economici, derivanti dalle scelte compiute dagli utenti sulla base di informazioni precontrattuali incomplete e poco trasparenti;
- la durata della condotta può considerarsi media, avendo interessato il biennio 2023-2024. Quanto alla estensione territoriale, la condotta impatta su offerte commercializzate e servizi resi da Enel a livello nazionale.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione

La Società, dopo l'avvio del procedimento sanzionatorio, ha adottato iniziative apprezzabili al fine di migliorare le informative rese all'utenza in sede pre-contrattuale, agevolando scelte contrattuali consapevoli. In particolare, Enel ha provveduto a modificare i moduli contrattuali, le condizioni generali di contratto e la Carta dei servizi al fine di chiarire in modo più trasparente le procedure tecniche previste, al momento dell'adesione alle offerte di rete fissa, nei casi di richieste di migrazione del servizio dati e/o voce. In aggiunta, la Società ha rafforzato la formazione della propria forza vendita al fine di prestare una migliore assistenza agli utenti prima della conclusione del contratto;

C. Personalità dell'agente

La Società è dotata di una organizzazione interna idonea a garantire una puntuale osservanza degli obblighi previsti dall'art. 98- *octies decies* del *Codice*, in combinato disposto con gli artt. 3, 4 e 8-*bis*, dell'Allegato B alla delibera n. 307/23/CONS.

Va detto che la Società ha avviato la vendita combinata di servizi energetici e di comunicazione elettronica solo a partire dal mese di aprile 2023, scontando una ridotta esperienza, in materia di procedure di passaggio ad altro operatore, rispetto agli operatori già da tempo presenti nel mercato. Difatti la Società, tra i maggiori *player* nel mercato energetico, non ha, tuttavia, maturato, nel diverso mercato dei servizi di comunicazione elettronica di rete fissa, una consolidata esperienza sull'applicazione della

regolamentazione dell'Autorità in materia di procedure di attivazione, migrazione e portabilità del numero tra operatori.

A tal proposito, occorre tener conto che la Società non è stata sanzionata in precedenza per le medesime violazioni.

D. Condizioni economiche dell'agente

In considerazione del fatturato netto realizzato dalla Società nell'esercizio di bilancio 2024, pari a 78,9 mld di euro, si ritiene congrua e proporzionata l'applicazione della sanzione come sopra determinata;

UDITA la relazione del Commissario Massimiliano Capitanio, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

ACCERTA

che la società Enel Energia S.p.A. – codice fiscale: 06377691008, con sede legale in Via Luigi Boccherini, 15 – 00198 Roma, non ha rispettato, nei termini di cui sopra, gli obblighi informativi previsti in materia di attivazione, migrazione e portabilità del numero, nonché circa la perdita delle numerazioni eventualmente attive sulla linea oggetto di migrazione.

Inoltre, la Società ha indotto gli utenti a ritenere che il servizio voce, eventualmente attivo con il precedente operatore, una volta eseguita la nuova attivazione della linea dati con Enel, sarebbe cessato in automatico e non su richiesta del cliente, circostanza che ha esposto gli utenti a una doppia fatturazione da parte di entrambi gli operatori e all'obbligo, noto solo *a posteriori*, di dover corrispondere all'operatore cedente i costi di recesso per la cessazione del servizio voce.

La condotta, pertanto, risulta attuata in violazione dell'art. 98- *octies decies* del *Codice*, in combinato disposto con gli artt. 3, 4 e 8-*bis*, dell'Allegato B alla delibera n. 307/23/CONS, e sanzionabile ai sensi dell'art. 30, comma 15, del medesimo *Codice.*

ORDINA

alla predetta Società, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 680.000,00 (seicentottantamila/00) ai sensi dell'art. 30, comma 15, del *Codice*.

INGIUNGE

alla società Enel Energia S.p.A.., in persona del legale rappresentante *pro tempore,* di versare entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'art. 27, della citata l. n. 689/1981, fatta salva la facoltà di chiedere il pagamento rateale della sanzione ai sensi dell'art. 26 della legge 24 novembre 1981 n. 689 in caso di condizioni economiche disagiate, la somma di euro 680.000,00 (seicentottantamila/00) alla Tesoreria dello Stato e al capitolo 2379 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 30, comma 15, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, con delibera n. 195/25/CONS*" ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT37E0100003245BE00000002XU per l'imputazione della medesima somma al capitolo 2379, capo X mediante bonifico sul conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria dello Stato.

Entro il termine di giorni dieci dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "*delibera n. 195/25/CONS*".

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

La presente delibera è notificata alla parte ed è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 23 luglio 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Massimiliano Capitanio

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella