



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 aprile 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

## **I. LE PARTI**

1. Vodafone Italia S.p.A. (di seguito anche Vodafone), in qualità di Professionista, ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, avente sede legale a Milano e operante nel settore delle comunicazioni elettroniche; presenta, al 31 marzo 2017, un fatturato pari a 6,2 miliardi di euro (risultante dall’ultimo bilancio approvato e pubblicato).

2. Telecom Italia S.p.A. (di seguito, anche Telecom), operante nel settore delle comunicazioni elettroniche.

## II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal Professionista consistente nell'aver utilizzato, in relazione alle campagne pubblicitarie "IPERFIBRA", "IPERFIBRA FAMILY", "VODAFONE ONE" e altre offerte similari, *claim* volti ad enfatizzare il raggiungimento delle massime prestazioni in termini di velocità e affidabilità della connessione omettendo di informare immediatamente e adeguatamente i consumatori circa le caratteristiche della tecnologia di trasmissione utilizzata e le connesse limitazioni nonché le reali potenzialità del servizio in fibra offerto (inclusi l'effettiva velocità di navigazione, i servizi fruibili e i limiti derivanti dallo sviluppo geografico della rete). Inoltre, nelle offerte commerciali della connettività in fibra, non è stata data adeguata visibilità all'opzione aggiuntiva, a pagamento dopo un primo periodo di gratuità, che consente di ottenere la massima velocità pubblicizzata.

## III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

### 1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 22 novembre 2017, è stato comunicato a Vodafone l'avvio del procedimento istruttorio PS11004, per possibile violazione degli artt. 20, 21 e 22, del Codice del Consumo.

5. In sede di avvio veniva, in particolare, ipotizzata l'ingannevolezza della condotta descritta *sub* sezione II) in quanto l'offerta in fibra di Vodafone, così come formulata, veicolando immediatamente l'idea della *performance* massima del servizio offerto e omettendo, al contempo, di indicarne le limitazioni di fruibilità, avrebbe lasciato intendere ai consumatori di poter raggiungere sempre o quanto meno ordinariamente le prestazioni apicali reclamizzate. Più specificatamente, tale prospettazione avrebbe indotto l'utenza a ritenere di poter fruire, pagando il prezzo pubblicizzato, di una connessione a internet ad alta affidabilità e massima velocità in quanto sviluppata integralmente in fibra ottica, fino alla propria unità immobiliare. Circostanza, invece, non sempre ricorrente.

6. In data 6 dicembre 2017 è stato comunicato a Telecom Italia S.p.A. l'accoglimento dell'istanza di partecipazione al procedimento pervenuta in data 1 dicembre 2017.

7. Con lettera pervenuta in data 15 dicembre 2017, Vodafone ha risposto alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio, con osservazioni difensive.

8. In data 8 gennaio 2018, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, Vodafone ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione.

9. La proposta di impegni, consistente in miglioramenti informativi delle comunicazioni pubblicitarie, è stata rigettata dall'Autorità nella sua adunanza del 7 febbraio 2018, in quanto relativa a condotte che, ove accertate, avrebbero potuto integrare fattispecie di pratiche commerciali "manifestamente scorrette e gravi", per le quali l'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, non avrebbe potuto trovare applicazione. L'esito della valutazione del Collegio è stato comunicato al Professionista in data 8 febbraio 2018.

10. Nel corso del procedimento, in data 26 gennaio 2018, si è svolta un'audizione di Vodafone, su richiesta della medesima.

11. Nelle date del 16 e 19 febbraio 2018, è stata comunicata, rispettivamente a Vodafone e Telecom, la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

12. In data 9 marzo 2018 Vodafone ha presentato la sua memoria finale, successivamente integrata con comunicazione pervenuta in data 12 aprile 2018.

13. In data 12 marzo 2018 è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, commi 1 *bis* e 6, del Codice del Consumo.

## ***2) Le evidenze acquisite***

14. Nel corso del procedimento istruttorio sono state acquisite evidenze documentali che confermano e precisano le contestazioni relative alla condotta posta in essere da Vodafone. Oltre alle acquisizioni d'ufficio di documenti agli atti del procedimento (in particolare affissioni, telepromozioni, spot, opuscoli informativi e pagine web)<sup>1</sup>, ulteriori elementi

---

<sup>1</sup> DOC.39 e relativi allegati – Verbale del 16 febbraio 2018 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento.

sono stati acquisiti in occasione di risposte a richieste di informazioni e audizioni<sup>2</sup>.

**15.** In particolare, sono state confermate e precisate le modalità con cui, nel periodo osservato, Vodafone ha pubblicizzato le offerte di connettività in fibra tramite gli ordinari canali di comunicazione (ad esempio, TV, affissioni, internet, *below the line*), la durata di ciascuna campagna promozionale e la sussistenza di limitazioni che incidono sulla *performance* di connessione in funzione della tecnologia utilizzata.

**16.** Su quest'ultimo punto, è emersa l'esistenza di fattori limitanti della tecnologia FTTC rispetto a quella FTTH, derivanti dall'uso del doppino in rame piuttosto che dall'uso del cavo in fibra ottica fino all'unità immobiliare dell'utente<sup>3</sup>. In particolare, la sezione informativa, denominata "FIBRA OTTICA Vodafone", inserita dall'operatore nel proprio sito web, nella fase conclusiva dell'istruttoria<sup>4</sup>, riporta che *"il vantaggio del cavo in fibra ottica sino alla abitazione rispetto a quello in rame, è legato al fatto che la rete ottica offre la possibilità di trasportare molte più informazioni dei tradizionali cavi in rame, permettendo al cliente di raggiungere velocità di navigazione più elevate. [...] Inoltre le prestazioni delle connettività in fibra ottica hanno il vantaggio di essere immuni da ogni tipo di interferenza e da ogni evento atmosferico né tanto meno risentono della distanza tra l'abitazione del cliente e la centrale o del numero di clienti collegati alla stessa"* (sottolineature aggiunte). Il Professionista, specifica che, per contro, nell'architettura FTTC, *"la lunghezza della linea in rame influisce sulla performance della connessione: più corto è il filo di rame tra il cabinet e l'abitazione tanto maggiore è la velocità che il cliente può raggiungere"* e che le prestazioni derivanti dall'uso della tecnologia FTTC risentono delle interferenze elettromagnetiche provocate dai doppini degli altri clienti collegati allo stesso cabinet (c.d. diafonia) con effetti anche sulla velocità. Vodafone, specifica, altresì, che la rete FTTC è più soggetta a guasti di natura elettrica e al degrado a causa dell'ossidazione del materiale utilizzato (rame).

---

<sup>2</sup> DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.32 – Audizione di Vodafone tenutasi in data 26 gennaio 2018; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

<sup>3</sup> DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

<sup>4</sup> Nell'ambito della memoria finale, pervenuta in data 9 marzo 2018 (DOC.47), Vodafone ha comunicato di aver inserito, nel proprio sito web, un'apposita pagina che informa gli utenti in merito ai fattori limitanti la velocità di navigazione (DOC.47 e relativi allegati). L'inserimento di tale informativa risulta, altresì, dall'acquisizione d'ufficio delle pagine del sito web Vodafone del 16 febbraio 2018 (DOC. 39 e relativi allegati).

**17.** La società, in sede di audizione, ha, altresì, affermato che *“l’utente consumer è più sensibile alle differenze prestazionali rispetto all’utente business. Le imprese, ad esempio, diversamente dai consumatori, non sono così attente alla differente tempistica nella consegna delle email. I consumatori, inoltre, fanno largo uso anche di upload di contenuti. I consumatori, in sintesi, hanno una particolare attenzione alle prestazioni, ad esempio si pensi alle esigenze di qualità nel vedere un film ad altissima definizione quando si possiede un televisore specifico a 50 pollici in 4K, lo stesso per la velocità nello scaricare film”*<sup>5</sup>.

**18.** Dalle evidenze istruttorie è, infine, emerso l’utilizzo prevalente, da parte di Vodafone, della tecnologia FTTC rispetto alla FTTH. Infatti, in base a quanto dichiarato dalla stessa Vodafone, in contrapposizione all’enfatizzazione del raggiungimento delle prestazioni apicali che caratterizza le campagne promozionali più avanti descritte, la società, a tutt’oggi, garantisce in Italia una copertura geografica limitata in tecnologia FTTH, pari, approssimativamente, al [10-15%]\* del totale delle unità abitative nazionali raggiunte dalla banda ultralarga<sup>6</sup>. Inoltre, la percentuale di clienti Vodafone che hanno attivato una connessione in FTTH, a novembre 2017, è di circa [10-15%] del totale di contratti per la fornitura di servizi internet a banda ultralarga<sup>7</sup>.

### ***3) Campagne pubblicitarie***

**19.** Alla luce di quanto acquisito nel corso dell’istruttoria, si descrivono, di seguito, distinti per canale di comunicazione, alcuni messaggi pubblicitari esemplificativi, diffusi da Vodafone da almeno ottobre 2016<sup>8</sup> a tutto il 2017, che presentano le caratteristiche sopra evidenziate.

---

<sup>5</sup> DOC.32 – Audizione di Vodafone tenutasi in data 26 gennaio 2018.

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

<sup>6</sup> DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive.

<sup>7</sup> DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive.

<sup>8</sup> DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

### i. Cartellonistica<sup>9</sup>

**20.** La campagna pubblicitaria per l’offerta in fibra di Vodafone è stata realizzata in varie città italiane tramite l’affissione di manifesti caratterizzati dai *claim* “IperFibra”, “IperFibra 1 Gigabit”, “IperFibra fino a 1 Gigabit”, “scarichi un film in HD in 16 secondi” al prezzo promo “A partire da 20 euro” e, in nota, a caratteri poco leggibili, l’indicazione “per verificare tecnologia, copertura e altre info vai su vodafone.it”, senza alcun immediato avvertimento in ordine alle possibili limitazioni cui è soggetta l’offerta. Qualora presente, il riferimento delle città in cui è possibile raggiungere la velocità massima di navigazione è inserito in note anch’esse scarsamente visibili.

### ii. Sito web dell’operatore<sup>10</sup>

**21.** Vodafone ha pubblicizzato sul proprio sito internet l’offerta di connettività internet in fibra utilizzando i *claim* “IperFibra, fino a 1 Gigabit al secondo” e similari nonché puntando sul prezzo promo “da 20 euro ogni 4 settimane”. Contestualmente ai citati *claim* era indicato, in caratteri minuscoli, “velocità 1 Gigabit al secondo disponibile solo nelle zone coperte da FTTH su offerte Family”. In una schermata successiva alla quale si accedeva cliccando sul *link* “Scopri”, si leggeva in nota, con caratteri poco visibili, “Offerta valida nelle zone coperte da tecnologia FTTH ed FTTC MAKE fino al 30 novembre salvo proroghe. Velocità 1 Gigabit al secondo disponibile solo a Milano, Bologna, Torino, Bari, Catania, Cagliari, Perugia, Venezia, Napoli, Padova, Palermo e Genova nelle zone coperte da FTTH”.

**22.** Solo cliccando sul pulsante “tutti i dettagli dell’offerta”, che appariva dopo aver individuato, tramite un apposito strumento di verifica, le offerte disponibili per un determinato indirizzo geografico, appariva una schermata con selezionato il Tab intitolato “Costi e dettagli”. In tale schermata veniva distinta l’offerta “IperFibra” dall’offerta “IperFibra Family”. Se il test veniva

---

<sup>9</sup> DOC.1 - Segnalazione pervenuta da parte di Telecom Italia S.p.a. in data 31 luglio 2017; DOC.2 e relativi allegati – Allegati alla segnalazione di cui al DOC.1; DOC.5 e relativi allegati - Verbale del 15 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

<sup>10</sup> DOC.5 e relativi allegati - Verbale del 15 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC. 6 e relativi allegati - Verbale del 22 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.39 e relativi allegati – Verbale del 16 febbraio 2018 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

effettuato su un indirizzo raggiunto dalla fibra con velocità fino a 1 Gigabit/secondo, risultava che la prima offerta avrebbe consentito di navigare fino a 300 Megabit/secondo al costo di 20 euro ogni 4 settimane; la seconda, fino a 1 Gigabit/secondo al costo di 25 euro ogni 4 settimane. Se, invece, il test veniva effettuato su un indirizzo raggiunto dalla fibra con velocità fino a 100 Megabit, risultava che la prima offerta avrebbe consentito di navigare fino a 50 Megabit/secondo al costo di 25 euro ogni 4 settimane; la seconda, fino a 100 Megabit/secondo al costo di 30 euro. Una nota, il cui contenuto era interamente leggibile solo scrollando la pagina, riportava alcune spiegazioni sulle limitazioni tecnologiche che incidono sulla velocità effettiva di navigazione, con la seguente formulazione “le velocità di navigazione delle singole offerte sono le massime; quelle effettive dipendono dalla copertura di rete, capacità, tecnologia disponibile nella tua zona (FTTH, FTTC), dal grado di congestione della rete, dalla capacità del server a cui si è collegati, dalla distanza della rete di accesso che separa la sede del cliente dalla centrale o dal cabinet cui è attestata la linea telefonica e dall'eventuale utilizzo del collegamento Wi-Fi”. La medesima nota riportava anche alcune informazioni sull'architettura di rete (“le connessioni in Fibra sono fornite, a seconda delle diverse architetture di rete presenti nel territorio, tramite: tecnologia FTTH ‘Fiber to the Home’: velocità massima fino a 1 Gigabit al secondo in download, che consente una connessione in Fibra fino alla casa del cliente; tecnologia FTTC ‘Fiber to the Cabinet’: velocità massima fino a 100 Megabit al secondo in download”). Per maggiori informazioni, la nota rimandava, infine, alla pagina web dedicata a ciascuna offerta (“ulteriori approfondimenti sulle caratteristiche dei servizi offerti, sugli indicatori di qualità e la lista aggiornata delle città coperte in Fibra sono disponibili su [vodafone.it](http://vodafone.it), nelle pagine dedicate alle offerte”).

**23.** La stessa nota di cui sopra, oltre a ripetere che la velocità massima fino a 1 Gigabit/300 Megabit era disponibile solo in alcune città, specificava che le massime velocità di ogni offerta erano raggiungibili grazie all'opzione “Velocità Fibra” (“velocità fino a 1 Gigabit/300/100/50 Megabit in download e rispettivamente 200/20/20/10 Megabit in upload con ‘Velocità Fibra’. Se disattivi ‘Velocità Fibra’ la velocità sarà ridotta fino a 20 Megabit in download e rispettivamente fino a 10/10/3/3 Megabit in upload”). Tale opzione, inizialmente gratuita, sarebbe diventata, dopo 12 rinnovi, a pagamento, comportando un costo, a regime, di 5€ in più ogni 4 settimane, con rinnovo automatico, salvo disattivazione.

**24.** Alcune informazioni sulle limitazioni tecniche e sull'opzione di massima velocità a pagamento venivano fornite, per altro percorso, anche qualora il consumatore avesse consultato le tabelle di confronto delle tariffe ADSL e IperFibra visibili cliccando sul *link* "confronta tutte le offerte", collocato in fondo a ciascuna delle pagine che pubblicizzavano i servizi di connettività internet. In particolare, nella *landing page* del suddetto *link* era indicato che il piano IperFibra consentiva di navigare con velocità fino a 300 Megabit, mentre l'offerta IperFibra Family raggiungeva una velocità fino a 1 Gigabit, al costo, rispettivamente, di 20 e 25 euro ogni 4 settimane.

**25.** Una nota scritta a caratteri molto piccoli e collocata sul fondo della pagina web di confronto delle offerte, visibile scrollando l'intero contenuto della medesima pagina, riportava, negli stessi termini rappresentati sopra, che la velocità massima fino a 1 Gigabit/300 Megabit era disponibile solo in alcune città e specificava che le massime velocità di ogni offerta erano raggiungibili grazie all'opzione "Velocità Fibra".

**26.** L'offerta in fibra di Vodafone è tuttora pubblicizzata sul sito internet dell'operatore con modalità del tutto analoghe a quelle fin qui descritte, fatta salva la novità del recente inserimento dell'apposita pagina web, già sopra menzionata, che informa l'utente sui fattori limitanti la velocità di navigazione.

### iii. Below the line<sup>11</sup>

**27.** La versione di luglio 2017 dell'opuscolo "Offerte Vodafone Casa", distribuito nei punti vendita Vodafone, fino almeno a fine settembre 2017, riporta, a pagina 4, l'immagine dell'Italia attraversata dalla fibra e, in evidenza, la scritta "*IperFibra Vodafone, l'evoluzione della Fibra*". A caratteri più piccoli è annunciato che "E' arrivata IperFibra Vodafone e ha già raggiunto oltre 530 città in tutta Italia. A Milano, Bologna, Torino, Perugia, Bari, Cagliari, Venezia, Catania, Napoli, Padova e Palermo con IperFibra navighi fino a 1 Gigabit al secondo". A pagina 5, viene pubblicizzata l'offerta "IperFibra" tramite i *claim* "*La potenza ha una nuova casa, la tua*", "*A TUTTA VELOCITÀ Naviga alla massima velocità, scarica musica in pochi secondi, carica foto e video in un istante*", "*TUTTA LA FAMIGLIA CONNESSA [...] tutta la famiglia può connettersi a internet contemporaneamente alla massima velocità*", "*MASSIMA STABILITÀ PER*

---

<sup>11</sup> DOC.5 e relativi allegati - Verbale del 15 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.



GAMING E VIDEO”. A pagina 6, appare in evidenza la scritta “I VANTAGGI DI ESSERE CLIENTE IPERFIBRA/ADSL” e, a seguire, le scritte “NAVIGA A TUTTA VELOCITA’ CON LA VODAFONE STATION REVOLUTION”, “Velocità fino a 1 Gigabit al secondo”, “Modem con Wi-Fi ultraveloce”. A pagina 8, sotto la scritta in evidenza “IperFibra”, vengono indicate alcune caratteristiche delle offerte “IperFibra Family” e “IperFibra”. In particolare, accanto alla voce “Velocità IperFibra” viene indicato, per la prima offerta, “fino a 1 Gigabit al secondo/100 Megabit al secondo”, per la seconda offerta, “fino a 300/50 Megabit al secondo”. I costi indicati in evidenza sono pari a, rispettivamente, a 30€ e 25€ ogni 4 settimane. In una nota a fondo pagina, a caratteri minuscoli, viene indicato “[...] Velocità IperFibra: Velocità Fibra gratis per 12 rinnovi, poi 5 euro ogni 4 settimane. Se disattivi Velocità Fibra, la navigazione in download sarà fino a 20 Mbps. IperFibra fino a 1 Gigabit/300 Megabit al secondo disponibile a Milano, Bologna, Torino, Perugia, Bari, Catania, Cagliari, Venezia, Napoli, Padova e Palermo. Per tutte le info vai a pagina 18. Per verificare copertura, velocità e tecnologia nella tua zona chiedi al rivenditore o vai su [vodafone.it](http://vodafone.it) [...]”.

**28.** La sezione “Per saperne di più”, separata dalle pagine dedicate alle singole offerte, in quanto collocata alla fine dell’opuscolo (pagina 18), e redatta con caratteri piccolissimi e fitti, tratta argomenti di varia natura riportando informazioni di maggior dettaglio sui servizi offerti. In particolare, vengono fornite informazioni sulla qualità del servizio ADSL e Fibra Vodafone: “le velocità di navigazione delle singole offerte sono le massime; quelle effettive dipendono dalla copertura di rete (Fibra o ADSL), capacità, tecnologia disponibile nella tua zona (FTTH, FTTC per Fibra e rete fissa Vodafone/ non rete fissa Vodafone per ADSL), dal grado di congestione della rete, dalla capacità del server a cui si è collegati, dalla distanza della rete di accesso che separa la sede del cliente dalla centrale o dal cabinet cui è attestata la linea telefonica e dall’eventuale utilizzo del collegamento WIFI. Tecnologia Fibra Vodafone: le connessioni in Fibra sono fornite, a seconda delle diverse architetture di rete presenti nel territorio, tramite:

- tecnologia FTTH “Fiber to the Home”: velocità massima fino a 1 Gigabit al secondo in download, che consente una connessione in Fibra fino alla casa del cliente;
- tecnologia FTTC “Fiber to the Cabinet”: velocità massima fino a 100 megabit al secondo in download.

*Ulteriori approfondimenti sulle caratteristiche dei servizi offerti, sugli indicatori di qualità e la lista aggiornata delle città coperte in Fibra sono disponibili su [vodafone.it](http://vodafone.it), nelle pagine dedicate alle offerte”.*

**29.** Nella medesima sezione, vengono, inoltre, fornite informazioni sulla “Velocità IperFibra” specificando che “con Velocità Fibra navighi fino a 1 Gigabit/300/100/50 Megabit al secondo in download e rispettivamente fino a 200/20/20/10 Megabit al secondo in upload. Se disattivi Velocità Fibra la velocità sarà ridotta fino a 20 Megabit al secondo in download e rispettivamente fino a 10/10/3/3 Megabit al secondo in upload. Velocità Fibra è gratis i primi 12 rinnovi, poi si rinnova in automatico a 5 euro in più ogni 4 settimane salvo disattivazione. La Fibra fino a 1 Gigabit/300 Megabit al secondo è disponibile solo a Milano, Bologna, Torino, Perugia, Bari, Catania, Cagliari, Venezia, Napoli, Padova e Palermo”.

**30.** Simili modalità e contenuti della presentazione delle offerte di connettività in fibra sono presenti nelle successive versioni dell’opuscolo informativo, datate ottobre e dicembre 2017.

#### *iv Spot televisivi*<sup>12</sup>

**31.** Gli spot televisivi e le telepromozioni, andati in onda nel corso del 2017, pubblicizzano l’offerta di connettività a internet Vodafone utilizzando i claim “IperFibra”, “oggi la velocità è tutto [...] ora a casa abbiamo IperFibra Vodafone”, “era tutto troppo lento [...] ora a casa c’è IperFibra Vodafone”, “IperFibra Vodafone è la prima in Italia ad aver raggiunto una velocità IPER, arriva fino a 1 Gigabit al secondo”, “possiamo scaricare un film in 16 secondi”, “tutti in famiglia possono connettersi alla massima velocità”, “scegli la velocità, scegli IperFibra Vodafone”, “a partire da 20 euro IperFibra Vodafone, fino a 1 Gigabit al secondo”, “questa non è Fibra è IperFibra fino a 1 Gigabit da 25 euro, chiama il 180, perché una rete migliore, migliora la vita”.

**32.** Sul finire di alcune telepromozioni una voce fuori campo legge il seguente messaggio scritto in rosso a caratteri molto grandi e visibili “IPERFIBRA VODAFONE è in TUTTA ITALIA fino a 100 MEGABIT al secondo e in TANTE CITTÀ Italiane navighi fino a 1 GIGABIT al secondo

---

<sup>12</sup> DOC.1 - Segnalazione pervenuta da parte di Telecom Italia S.p.a. in data 31 luglio 2017; DOC.2 e relativi allegati – Allegati alla segnalazione di cui al DOC.1; DOC.4 e relativo allegato – Integrazione segnalazione Telecom; DOC.5 e relativi allegati - Verbale del 15 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

[...], hai un WI-FI 4 VOLTE più potente così TUTTI in famiglia possono connettersi CONTEMPORANEAMENTE a una VELOCITÀ IPER [...] a partire da 20 euro [...]”. Il messaggio sopra riportato è accompagnato dall’immagine (che scorre velocemente) dell’Italia con la generica localizzazione di 11 punti della penisola in cui sarebbe possibile navigare a 1 Gigabit. Nelle note che scorrono veloci in sovrimpressione, tra le altre informazioni, si legge “[...] IperFibra Vodafone disponibile in più di 1000 città in Italia. [...] Per 12 rinnovi in tecnologia FTTH con IperFibra navighi fino a 300 Megabit a 20 euro e con IperFibra Family navighi fino a 1 Gigabit a 25 euro poi rispettivamente 25 e 30 euro. In tecnologia FTTC navighi fino a 50/100 Megabit. Dopo 12 rinnovi Velocità Fibra si rinnova automaticamente a 5 euro in più ogni 4 settimane. Se disattivi Velocità Fibra la velocità verrà ridotta a 20 Megabit in download e 10 Megabit in upload [...]”.

**33.** In altre telepromozioni, sempre fondate sul *claim* “IperFibra”, vengono indicate, in una nota che resta visibile per pochi secondi, le città in cui è disponibile IperFibra a 1 Gigabit ed è specificato “fibra in tecnologia FTTH. Per tecnologia, copertura e altre info vai su [vodafone.it](http://vodafone.it)”.

**34.** Negli spot televisivi, una nota in sovrimpressione riporta “FINO A 1 GIGABIT A MILANO, BOLOGNA E TORINO. Velocità IperFibra: Velocità Fibra gratis per 12 rinnovi. Poi rinnovo automatico a 5 euro ogni 4 settimane, salvo disattivazione. Offerta con permanenza contrattuale minima e corrispettivo di recesso anticipato. Per verificare tecnologia, copertura e conoscere tutti i dettagli dell’offerta chiama il 180 o vai su [vodafone.it](http://vodafone.it)”.

**35.** Si rileva, infine, che oltre alla su citata modifica del sito web, Vodafone, con memoria integrativa del 12 aprile 2018, ha comunicato, di aver modificato anche alcuni contenuti informativi del materiale “below the line” e degli spot televisivi<sup>13</sup>.

#### **4) Le argomentazioni difensive del professionista<sup>14</sup>**

##### *Considerazioni preliminari*

**36.** Vodafone svolge, in via preliminare, due ordini di considerazioni, riguardanti: a) il legittimo affidamento derivante dall’esito del procedimento di *moral suasion* - avviato dall’Autorità a marzo 2015 e conclusosi con

<sup>13</sup> DOC.53 e relativi allegati – Memoria integrativa pervenuta da Vodafone in data 12 aprile 2018.

<sup>14</sup> DOC.19 e relativi allegati – Risposta a richiesta di informazioni con osservazioni difensive; DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

un'archiviazione a maggio dello stesso anno - avente ad oggetto l'ingannevolezza della campagna pubblicitaria per l'offerta di servizi in fibra ottica, denominata "Fibra Vodafone"; b) il mutato quadro normativo-regolatorio nel settore delle comunicazioni elettroniche.

**37.** Con riferimento al punto a), Vodafone ritiene che la pratica oggetto del presente procedimento e le relative contestazioni siano analoghe a quelle oggetto della richiamata *moral suasion*. La società evidenzia, in particolare, che, anche in quella occasione, l'Autorità aveva contestato a Vodafone la carenza informativa delle comunicazioni commerciali che pubblicizzavano i servizi di connettività a internet in fibra ottica con specifico riferimento alle caratteristiche tecniche della rete e alle relative limitazioni. La società sostiene, al riguardo, di aver dato seguito all'invito dell'Autorità a rimuovere i profili di possibile scorrettezza, adottando modalità informative sulle caratteristiche dell'offerta "Fibra Vodafone" coincidenti con quelle adottate, successivamente, con riferimento all'offerta "IperFibra" oggetto del presente procedimento. All'esito della *moral suasion*, l'Autorità archivìò l'istanza di intervento, diretta contro Vodafone, riscontrando l'avvenuta rimozione dei possibili profili di ingannevolezza della pratica commerciale oggetto di indagine. Vodafone conclude affermando che "*trattandosi, ora, di condotta identica a quella illo tempore considerata 'lecita', la stessa non meriti trattamento difforme, venendo qualificata come scorretta*".

**38.** In relazione al punto b), Vodafone rappresenta che "*la materia e le stesse definizioni delle infrastrutture fisiche per la connessione ad internet sono ancora oggetto di discussione in ambito regolamentare, non essendovi, allo stato, un quadro compiutamente delineato e chiaro*". Più specificatamente, la società evidenzia come solo a fine 2017 sia intervenuta la modifica legislativa<sup>15</sup> che impone alle imprese, operanti nel settore delle comunicazioni elettroniche, specifici obblighi informativi in merito alle caratteristiche dell'infrastruttura fisica utilizzata per l'erogazione dei relativi servizi. Tale norma, che ha introdotto il comma 1-bis nel testo dell'art. 71 del Decreto Legislativo n. 259/2003 recante Codice delle Comunicazioni elettroniche<sup>16</sup>, ha, peraltro, demandato all'AGCOM l'emanazione di un

---

<sup>15</sup> V. articolo 19-quinquiesdecies, comma 3, del Decreto legge 17 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172

<sup>16</sup> Codice delle Comunicazioni elettroniche, art. 71, comma 1-bis "Le imprese che forniscono reti pubbliche di comunicazione elettronica o servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico forniscono informazioni chiare e trasparenti in merito alle caratteristiche dell'infrastruttura fisica utilizzata per l'erogazione dei servizi. A tal fine, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni definisce le caratteristiche tecniche e le corrispondenti denominazioni delle diverse tipologie di infrastruttura fisica, individuando come infrastruttura in fibra ottica completa l'infrastruttura che assicura il collegamento in fibra fino all'unità

apposito regolamento volto a definire specifici elementi tecnici contenuti nella norma primaria. Vodafone evidenzia, altresì, che *“se solo ora il legislatore ha previsto una sanzione per le condotte che non rispetteranno i criteri che saranno fissati dall’AGCOM, vuol dire che tali condotte, ad oggi, non possono che essere considerate lecite”*.

**39.** La società sostiene, in conclusione, che le campagne pubblicitarie oggetto di contestazione, riguardando l’anno 2017, risalirebbero ad un periodo *“successivo al citato orientamento espresso dall’Autorità con comunicazione 7 maggio 2015 e precedente, non solo all’inizio dell’attività di regolamentazione [...] ma anche all’intervento normativo primario [...]”*, concludendo che *“stante quanto sopra, è evidente che la fattispecie in esame si muove tra due poli (concettuali, oltre che temporali), che, a ben vedere, ne escludono ogni profilo di illegittimità e/o comunque di ‘manifesta gravità e scorrettezza’ [...]”*.

*Sulla condotta oggetto di istruttoria*

**40.** Con specifico riferimento al *claim* “IperFibra”, Vodafone ritiene che *“l’iperbole utilizzata nella denominazione dell’offerta commerciale del servizio, oltre che nell’ambito della comunicazione commerciale, serve a differenziare tale offerta di connessione internet dalle precedenti [...]. Le velocità di connessione raggiunte ad oggi dai servizi in fibra di Vodafone sono invero notevolmente più elevate rispetto al passato, sia nelle aree coperte dalla tecnologia FTTH (dove la velocità di connessione raggiunge oggi la velocità massima di 1 Gigabit), che in quelle coperte dalla tecnologia FTTC (disponibile in un’area territoriale più estesa). L’iperbole ha il solo scopo, quindi, di richiamare l’attenzione degli utenti sul miglioramento del servizio in fibra ottica fornito da Vodafone; si tratta, a ben vedere, di misura, in sé, assolutamente ‘innocua’, limitandosi a creare semplice curiosità nell’utente finale (e non inganno sulla qualità del servizio)”*. La società stima, inoltre, che non vi sia *“incertezza o opacità circa il tipo di tecnologia utilizzata”* né si ingenererebbe *“affidamento nei consumatori in ordine alla (sicura) disponibilità di una connessione integralmente in fibra”*. Vodafone afferma, poi, che *“in ogni comunicazione commerciale è chiaramente indicato (con modalità calibrate rispetto al*

---

immobiliare del cliente. Costituisce pratica commerciale scorretta, ai sensi del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, ogni comunicazione al pubblico dell’offerta di servizi di comunicazione elettronica che non rispetti le caratteristiche tecniche definite dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.”

mezzo utilizzato) che la connessione con velocità fino ad 1 Gigabit è disponibile soltanto in alcune città” e aggiunge che “verificata la copertura territoriale del servizio (la zona di interesse può essere raggiunta dalla tecnologia FTTH ovvero FTTC, a seconda dei casi), il cliente viene compiutamente informato in ordine alle caratteristiche dell’offerta di connettività ad internet ed alle performance del servizio. Del resto, è solo in questo momento che - si ripete, verificata la effettiva copertura territoriale - si può rendere al consumatore una informazione chiara, corretta e completa relativamente al servizio offerto”.

**41.** [Omissis]<sup>17</sup>.

**42.** Rispetto alla cartellonistica, la società ritiene che, “persino nella limitatezza delle informazioni di un’affissione pubblicitaria”, gli utenti siano chiaramente informati riguardo alla velocità di navigazione e al costo dell’offerta in fibra. Relativamente al primo aspetto, tramite la dicitura “la velocità massima fino ad 1 Gigabit è disponibile soltanto in alcune città, quelle raggiunte dalla tecnologia FTTH”; relativamente al costo dell’offerta, tramite le diciture “al prezzo del servizio, che parte da 20 Euro, si deve aggiungere il contributo di attivazione (oltre che quello per il recesso anticipato)” e “il prezzo esposto è un prezzo promozionale, con una durata limitata (soggetto ad incremento di 5 Euro al termine della promozione)”. Vodafone evidenzia, altresì, che “il consumatore è invitato a consultare il sito internet per ogni informazione sulla disponibilità del servizio, oltre che sul prezzo, nella propria area territoriale”.

**43.** Con riferimento al canale web, Vodafone sottolinea che i link “Scopri le offerte” e “Verifica la disponibilità”, collocati nella prima pagina del proprio sito, rappresenterebbero “un richiamo visivo per invitare l’utente ad indicare (immediatamente) l’indirizzo di attivazione, così da ricevere le informazioni relative all’offerta”. La società aggiunge che “una volta eseguita tale semplice procedura, all’utente vengono fornite, in maniera chiara e comprensibile tutte le informazioni (visivamente ben in rilievo) di cui questo necessita per l’attivazione del servizio”. Vodafone ritiene, in ogni caso, non sussistere “alcun profilo di ingannevolezza, né alcuna omissione, posto che il consumatore non può attivare un’offerta diversa da quella disponibile nella propria area territoriale”.

**44.** Anche riguardo agli opuscoli di presentazione dell’offerta di servizi di connessione alla rete internet, Vodafone ritiene che essi presentino “le principali informazioni relative all’Offerta Iperfibra, sia con riferimento alla

---

<sup>17</sup> [Omissis].

*velocità di connessione, che con riguardo alle componenti del prezzo del servizio”. Con specifico riferimento alla “raffigurazione stilizzata dell’Italia attraversata da un fascio luminoso”, la società ritiene che non possa essere attribuito alcun profilo di ingannevolezza a tale rappresentazione grafica “posto che si tratta di fasci luminosi che percorrono, senza alcun significato o riferimento particolare, la penisola”. A parere di Vodafone, tale immagine non lascerebbe intendere l’uso esclusivo della fibra ottica (ossia della tecnologia FTTH). La società aggiunge, infine, che “il servizio offerto dall’esponente è su infrastruttura in fibra ottica e in alcuna comunicazione o messaggio pubblicitario si crea l’inganno che la tecnologia sia solo quella FTTH (tantomeno nel contesto di tale raffigurazione grafica)”.*

**45.** In merito agli spot e alle telepromozioni, Vodafone ribadisce l’adeguatezza delle informazioni che riguardano la velocità di navigazione e le principali componenti del prezzo, evidenziando, peraltro, l’esistenza del “richiamo al sito internet dell’operatore” scritto, a parere della società, “*nel claim principale*” e “*a caratteri molto grandi*”.

**46.** Relativamente, infine, alle contestazioni inerenti la rappresentazione, nelle offerte commerciali, delle opzioni aggiuntive, gratuite per il periodo promozionale e successivamente a pagamento, Vodafone afferma che i prezzi indicati nelle campagne pubblicitarie hanno carattere promozionale e che “*tale promozione è presentata sotto forma di ‘opzione’ (c.d. ‘Velocità Fibra’ ovvero ‘Velocità Iperfibra’). Ove il consumatore intenda, al termine del primo anno, mantenere lo stesso prezzo, può decidere di disattivare tale ‘opzione’ (con conseguente diminuzione delle velocità di connessione ad internet)*”.

#### **IV.PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**47.** Poiché la condotta oggetto del presente provvedimento riguarda il settore delle telecomunicazioni ed è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione (in particolare tramite spot televisivi e internet), in data 12 marzo 2018 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, commi 1 *bis* e 6, del Codice del Consumo.

**48.** Con parere pervenuto in data 13 aprile 2018, l’AGCOM rileva che la condotta oggetto di parere “*riguarda l’ingannevolezza delle informazioni*

*offerte agli utenti nell'ambito di campagne pubblicitarie per l'erogazione di servizi di connessione a Internet e non risulta direttamente riconducibile al quadro normativo del settore delle comunicazioni elettroniche". In particolare, l'Autorità considera che il consumatore "potrebbe essere stato indotto ad assumere decisioni di natura economica dalla presenza di informazioni potenzialmente fuorvianti riguardanti la reale fruibilità della connessione Internet tramite fibra ottica pubblicizzata". L'Autorità ritiene, peraltro, che "l'utilizzo di Internet, unitamente a quello del mezzo televisivo, risulti funzionale, agevoli e amplifichi significativamente la realizzazione della descritta pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere".*

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

**49.** In via preliminare si ritiene opportuno svolgere alcune precisazioni con riferimento alle considerazioni svolte da Vodafone in merito al legittimo affidamento ingenerato ad esito della moral suasion e al mutato quadro normativo e regolatorio.

**50.** Sulla prima questione si osserva che l'Autorità, nel 2015, si è espressa in relazione a una specifica campagna promozionale, denominata "Fibra Vodafone", attuata dall'operatore per pubblicizzare la propria offerta di servizi di connettività in fibra ottica nel periodo di riferimento di quell'intervento. Sul punto si evidenzia come la tecnologia in fibra, fulcro intorno al quale ruota l'intero ecosistema digitale, sia in continua e rapida evoluzione<sup>18</sup>, attirando, peraltro, ingenti investimenti pubblici e privati. Coerentemente, la massima velocità di navigazione offerta e pubblicizzata da Vodafone è aumentata da 300 Megabit (nel 2015) a 1 Gigabit (valore massimo attuale) e i relativi *claim* si sono progressivamente incentrati, quasi esclusivamente, sull'esaltazione della "ultravelocità" della connessione e sull'utilizzo del termine enfatico "IperFibra", anziché sulla semplice indicazione dell'offerta in "fibra".

**51.** In quest'ottica, la campagna promozionale oggetto del presente procedimento, relativa all'offerta del servizio di connessione a internet con l'utilizzo del *claim* "IperFibra", che enfatizza, quindi, una particolare velocità e qualità prestazionale, risulta diversa e non paragonabile a quella, del tutto generica, denominata "Fibra Vodafone" in corso nel 2015. La nuova

---

<sup>18</sup> Il tema della connettività a internet ad alte prestazioni è, come noto, al centro dell'agenda digitale europea e della strategia comunitaria della "Gigabit Society" nonché oggetto di continue e sempre nuove iniziative legislative volte a promuovere al contempo un'effettiva concorrenza e i diritti dei consumatori.



campagna “IperFibra”, infatti, proprio per la terminologia utilizzata non fa riferimento alla sola tecnologia (“fibra”) ma richiama uno specifico vanto prestazionale connesso all’evoluzione del servizio che ha caratterizzato il nuovo contesto di mercato.

**52.** Per quanto sopra rappresentato, si ritiene che la diversità delle comunicazioni commerciali di Vodafone peraltro in un mutato contesto di riferimento rendano superato l’esito del precedente intervento di *moral suasion*. Nello scenario attuale, caratterizzato, evidentemente, da una forte accelerazione del processo di migrazione degli utenti alle offerte a banda ultralarga e dalla corrispondente aspettativa nonché esigenza di una connessione a internet di massima qualità per poter fruire di servizi digitali sempre più sofisticati, assume, senza dubbio, sempre più rilevanza fornire ai consumatori informazioni chiare e immediate sulle tecnologie di trasmissione utilizzate e sulle relative prestazioni, sin dalla primissima fase di contatto con il cliente.

**53.** In merito al mutato quadro normativo, si rileva che, come precisato al punto II, il presente provvedimento ha ad oggetto l’accertamento della ingannevolezza e omissione delle informazioni fornite da Vodafone nelle campagne pubblicitarie inerenti l’offerta commerciale di connettività in fibra ottica; ciò a fronte dell’uso da parte del Professionista di *claim* volti a enfatizzare il raggiungimento delle massime prestazioni in termini di velocità e affidabilità della connessione.

**54.** Tale accertamento – volto dunque a verificare la completezza e correttezza delle informazioni fornite in merito alle caratteristiche e ai limiti delle offerte e l’idoneità ad alterare il comportamento del consumatore medio – prescinde completamente dalla novella del Codice delle Comunicazioni elettroniche.

**55.** Premesso che le disposizioni del Codice del Consumo in materia di completezza, chiarezza e correttezza delle comunicazioni pubblicitarie non sono state modificate dal legislatore, si ritiene che, a seguito dell’entrata in vigore dell’art. 71, comma 1-*bis*, del Codice delle Comunicazione elettroniche, comunque, non si sia venuta a determinare alcuna situazione di incertezza normativa-regolamentare. Diversamente, il legislatore ha demandato all’Autorità di regolazione<sup>19</sup> il compito di definire le

---

<sup>19</sup> In data 26 febbraio 2018, l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) ha posto in consultazione pubblica lo schema di provvedimento per la 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 (Delibera n. 33/18/CONS del 30 gennaio 2018).

caratteristiche tecniche e le corrispondenti denominazioni della diverse tipologie di infrastruttura fisica, “*individuando come infrastruttura in fibra ottica completa l’infrastruttura che assicura il collegamento in fibra fino all’unità immobiliare del cliente*”, al fine di garantire una maggiore tutela degli utenti dei servizi di telefonia, reti televisive e comunicazione elettroniche, in termini di chiarezza e trasparenza delle informazioni. La norma, peraltro, ribadisce che “[c]ostituisce pratica commerciale scorretta, ai sensi del codice del consumo, di cui al Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, ogni comunicazione al pubblico dell’offerta di servizi di comunicazione elettronica che non rispetti le caratteristiche tecniche definite dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni”.

**56.** Chiarito quanto precede, alla luce delle evidenze istruttorie, va confermata la scorrettezza della pratica commerciale descritta al punto II, come di seguito illustrato.

### **i. Cartellonistica**

**57.** L’utilizzo dei *claim* “IperFibra”, “IperFibra 1 Gigabit”, “IperFibra fino a 1 Gigabit”, “scarichi un film in HD in 16 secondi” e similari, lasciando intendere la garanzia del raggiungimento della velocità massima di connessione, senza ulteriori specificazioni, è risultato idoneo a indurre ingannevolmente i consumatori a ritenere di acquistare, al prezzo pubblicizzato, un servizio che consentisse, in tutte le circostanze, di navigare alla massima velocità in virtù del collegamento in fibra ottica fino alla propria unità immobiliare (casa o ufficio) quando, al contrario, potevano sussistere limitazioni tecniche alla *performance* del collegamento e ai servizi fruibili derivanti essenzialmente dal tipo di tecnologia di trasmissione disponibile ed effettivamente utilizzata (FTTC, FTTH, altro). L’utente non è stato, poi, reso edotto della necessità di attivare un’opzione aggiuntiva, inizialmente gratuita e, successivamente, a pagamento, per poter navigare alla massima velocità pubblicizzata.

**58.** Il rimando al sito web dell’operatore per ottenere maggiori informazioni risultava, del resto, poco visibile e alquanto generico, non costituendo un *alert* tale da indurre l’utente a verificare il tipo di servizio, le relative limitazioni tecniche e, quindi, le effettive potenzialità/funzionalità della connessione nella località di suo interesse, ma solo un invito a ottenere chiarimenti complementari rispetto ai *claim* principali.

## ii. Sito web dell'operatore

**59.** Con riferimento alla promozione delle offerte in fibra, dopo aver catturato l'attenzione dei consumatori utilizzando i *claim* "IperFibra, fino a 1 Gigabit al secondo" e similari, volti a esaltare le massime prestazioni della fibra ottica, unitamente al prezzo promo "da 20 euro ogni 4 settimane", Vodafone ha fornito alla potenziale clientela solo parziali indicazioni circa i limiti delle offerte medesime tramite, peraltro, annotazioni poco visibili, soprattutto nel momento iniziale dell'"aggancio" del consumatore.

**60.** In particolare, posto che il *claim* "IperFibra" richiamava uno specifico vanto prestazionale, rileva, anche, che alcune spiegazioni sulle differenze tra tecnologia FTTH e FTTC venivano esclusivamente fornite in note, scritte a caratteri molto piccoli, che non risultavano di pronta e immediata consultazione in quanto non direttamente raggiungibili dalle pagine web in cui venivano pubblicizzate le offerte in fibra e leggibili solo scrollando fino alla fine la pagina web al cui interno erano collocate.

**61.** Si osserva, infine, che i *claim* presenti nelle pagine che pubblicizzavano le offerte in fibra o le immediate adiacenze dei *claim* medesimi, non contenevano chiari riferimenti alla circostanza che le massime velocità di connessione fossero ottenibili solo in virtù dell'attivazione di un'opzione aggiuntiva in promozione gratuita per un periodo limitato e, poi, a pagamento. Il consumatore non veniva, quindi, immediatamente informato del costo effettivo da pagare a regime per poter fruire del servizio pubblicizzato.

## iii. Below the line

**62.** La campagna promozionale dell'offerta "IperFibra Vodafone" effettuata tramite opuscoli, risulta ingannevole per ragioni simili a quelle esposte con riferimento ai due precedenti canali di comunicazione. In particolare, a fronte del *claim* sulla massima velocità di navigazione, le indicazioni, peraltro parziali, sulle caratteristiche/limitazioni dell'offerta e sul livello delle prestazioni fruibili, laddove presenti, sono state fornite in modo poco visibile in quanto rinvenibili esclusivamente nella sezione "Per saperne di più" riportata nelle ultime due pagine dell'opuscolo, separatamente, dunque, dalla presentazione delle singole offerte, tra numerose altre informazioni di diversa natura e senza adeguata evidenza grafica a favore del consumatore.

**63.** Si osserva, inoltre, che né i *claim* che promuovevano l’offerta “IperFibra”, presenti nelle prime pagine dell’opuscolo, né il contenuto informativo posto nelle immediate adiacenze dei *claim* hanno lasciato, in alcun modo, intendere che la massima velocità di connessione fosse ottenibile solo in virtù dell’attivazione di un’opzione aggiuntiva. La relativa informazione è stata fornita, con scarsa chiarezza ed evidenza, nella sezione “Per saperne di più” riportata nelle ultime due pagine dell’opuscolo.

**64.** Infine, similmente a quanto già rilevato con riferimento alle affissioni, i rimandi al sito web dell’operatore risultavano, oltre che poco visibili, anche alquanto generici non costituendo un *alert* tale da indurre l’utente a verificare il tipo di servizio, le relative limitazioni e, quindi, le effettive potenzialità/funzionalità della connessione nella località di suo interesse ma solo un invito a ottenere chiarimenti complementari rispetto ai *claim* principali.

#### **iv. Spot televisivi e telepromozioni**

**65.** A fronte dei *claim* principali che lasciavano intendere il raggiungimento di prestazioni apicali di velocità, si rileva, negli spot e telepromozioni, la mancanza di un chiaro e immediato riferimento alle limitazioni esistenti.

**66.** Similmente a quanto osservato per le affissioni e la pubblicità *below the line*, anche con riferimento agli spot e alle telepromozioni, il rimando al sito web dell’operatore risultava, oltre che poco visibile - in quanto rappresentato, con caratteri minuscoli, in testi che scorrevano molto velocemente in sovrimpressioni o in note che apparivano sullo schermo per pochi secondi - anche alquanto generico, non costituendo un *alert* tale da indurre l’utente a verificare il tipo di servizio, le relative limitazioni e, quindi, le effettive potenzialità/funzionalità della connessione nella località di interesse, ma solo un invito a ottenere chiarimenti complementari rispetto ai *claim* principali.

**67.** Anche rispetto a questa tipologia di pubblicità, il Professionista ha utilizzato un *claim* che induceva a credere che sempre esistesse la massima prestazione del servizio e ha omesso un chiaro riferimento che facesse intendere che la massima velocità di connessione fosse ottenibile solo in virtù dell’attivazione di un’opzione aggiuntiva in promozione gratuita per un tempo limitato e, poi, a pagamento.

**68.** Con riferimento, poi, a tutti i mezzi di comunicazione, l’indicazione, ove presente, delle città raggiunte dalla fibra non risulta idonea a informare in

modo completo l'utente sull'esistenza dei limiti connessi alle offerte e a evitare effetti confusori sul fatto che questi possa acquistare con certezza, all'indirizzo specifico di interesse, un servizio di connessione alla velocità e con la tecnologia enfatizzati nei *claim* pubblicitari.

**69.** Relativamente, infine, alle differenze di *performance* tra FTTC e FTTH percepite dall'utente, si ritiene, *[omissis]*, che queste siano largamente dimostrate utilizzando lo "Speed test linea fissa", collocato in una sezione del sito internet dell'operatore. Tale strumento consente, infatti, di simulare i tempi di download di diversi tipi di *files* (ad esempio video o musica), con evidenza delle notevoli differenze tra download a velocità di 1 Gigabit (FTTH) e download a velocità inferiori (200, 100 e 50 Megabit).<sup>20</sup> Lo "Speed test", idoneo a informare l'utente circa le differenze di prestazioni in base alla tecnologia utilizzata è, in ogni caso, raggiungibile solo a seguito di rimandi tramite *link*, collocati in posizioni poco visibili senza adeguata evidenza a favore del consumatore.

## ***Conclusioni***

**70.** Alla luce delle evidenze riportate in fatto, risulta, dunque, che Vodafone abbia posto in essere una condotta in violazione degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo. La società ha, infatti, utilizzato *claim*, nello specifico "IperFibra", tali da indurre il consumatore a credere di poter avere il massimo delle prestazioni ricorrendo, quindi, ad un vanto prestazionale non sempre esistente ed ha omesso, o non adeguatamente evidenziato, le informazioni sulle caratteristiche dell'offerta promossa come "IperFibra", i limiti geografici di copertura delle varie soluzioni di rete, le differenze di servizi disponibili e di *performance* in funzione dell'infrastruttura utilizzata per offrire il collegamento in fibra. In conseguenza di tale condotta omissiva e ingannevole, il consumatore, a fronte dell'uso di *claim* che enfatizzano le massime prestazioni, non è stato messo nelle condizioni di individuare gli elementi che caratterizzano, in concreto, l'offerta, in particolare dal punto di vista delle effettive prestazioni connesse alla tecnologia sottesa alle diverse tipologie di offerta; ossia, l'utilizzatore finale non è stato messo in grado di conoscere elementi indispensabili al fine di effettuare una scelta consapevole.

---

<sup>20</sup> DOC.5 e relativi allegati - Verbale del 15 novembre 2017 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento; DOC.39 e relativi allegati - Verbale del 16 febbraio 2018 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento.

**71.** A ciò si aggiunga che sui mezzi di comunicazione diversi dal sito web, il Professionista ha omesso un adeguato richiamo alla necessità di verificare le effettive funzionalità dell’offerta nella zona di interesse dell’utente.

**72.** Tutte le su citate campagne pubblicitarie hanno, inoltre, omesso o indicato in modo non sufficientemente chiaro che, per raggiungere le massime velocità pubblicizzate, fosse necessario attivare un’opzione aggiuntiva a pagamento (gratuita solo per un periodo limitato). Tale circostanza ha, dunque, vanificato l’indicazione del prezzo dell’offerta contenuta nei *claim* principali.

**73.** La condotta ingannevole e omissiva sopra descritta assume particolare rilievo in considerazione del settore economico interessato, caratterizzato da modelli di consumo ed esigenze degli utenti che stanno mutando radicalmente e rapidamente a fronte di una crescente offerta di servizi digitali (ad esempio, *cloud computing*, *internet of things*, realtà virtuale e aumentata, intelligenza artificiale, oltre a reti sociali, giochi, video e audio *streaming*, applicazioni vocali e di messaggistica basate su IP, videoconferenze ad alta definizione, servizi vari *on line* pubblici e privati). Come, peraltro, confermato nella strategia comunitaria della “Gigabit Society”, l’uso di tali servizi richiede una sempre maggiore qualità e rapidità di risposta della rete<sup>21</sup> del cui livello il consumatore deve essere reso, adeguatamente, edotto unitamente alle tipologie di servizi di cui potrà beneficiare per ciascuna offerta di connettività a internet pubblicizzata dagli operatori. L’assenza di un’informazione chiara ed esaustiva su tali profili impedisce al consumatore di prendere una decisione consapevole di natura commerciale sull’acquisto dell’offerta in fibra e lo induce o è idonea ad indurlo in tal modo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso

**74.** La pratica commerciale in oggetto contrasta, altresì, con la diligenza professionale che può legittimamente attendersi da un operatore nel settore di riferimento. In particolare, è da evidenziare che non si è riscontrato, da parte di Vodafone, il normale grado di correttezza, competenza e attenzione che ci si poteva ragionevolmente attendere nella condotta in esame, tenuto

---

<sup>21</sup> Cfr. Proposta di direttiva che istituisce il Codice delle Comunicazioni elettroniche – COM (2016) 590 final del 12 ottobre 2016; Comunicazioni della Commissione “Connettività per un mercato unico digitale competitivo: verso una società dei Gigabit europea” – COM (2016) 587 final del 14 settembre 2016 e “Sulla revisione intermedia dell’attuazione della strategia per il mercato unico digitale – Un mercato unico digitale connesso per tutti” – COM (2017) 228 final del 10 maggio 2017. La Commissione, in particolare, individua, oltre alla velocità trasmissiva in downstream e upstream, ulteriori parametri in grado di caratterizzare le prestazioni del collegamento a internet fornito all’utente, tra cui la resilienza (capacità di recupero di una connessione), la latenza (tempo impiegato per trasmettere una unità di informazione) e gli indicatori connessi al tasso di errore di trasmissione.

conto delle caratteristiche dell'attività svolta e del fatto che il Professionista rappresenta un operatore importante nel contesto del mercato italiano di riferimento, avendo registrato una posizione di mercato in crescita negli ultimi tempi<sup>22</sup>.

**75.** In conclusione, nelle campagne pubblicitarie inerenti all'offerta commerciale di connettività in fibra ottica, Vodafone, a fronte del ricorso a *claim* volti a enfatizzare il raggiungimento delle massime prestazioni in termini di velocità e affidabilità della connessione, ha omesso di informare adeguatamente i consumatori circa le reali caratteristiche del servizio offerto e le connesse limitazioni; inoltre, non ha dato adeguata visibilità all'opzione aggiuntiva, a pagamento dopo un primo periodo di gratuità, che consente di ottenere la massima velocità pubblicizzata.

**76.** Alla luce delle risultanze istruttorie e delle considerazioni che precedono, pertanto, la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del Consumo.

## **VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE**

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

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

**79.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della particolare natura del profilo di scorrettezza caratterizzato da carenze informative particolarmente significative e di natura profondamente decettiva in merito a servizi (di connettività ad internet in banda ultra larga) innovativi e a elevato contenuto tecnologico.

**80.** La gravità discende anche dalla posizione di grave asimmetria informativa in cui si trova il consumatore di fronte all'acquisto di servizi le

---

<sup>22</sup> Come certificato dall'Agcom nell'ultimo Osservatorio sulle Comunicazioni n. 4/2017, p. 3.

cui caratteristiche, di natura complessa, non sono di chiara e immediata comprensione per l'utente.

**81.** Sempre avuto riguardo alla gravità della condotta, si considera la rilevanza economica del Professionista, un operatore di elevata notorietà del mercato italiano di riferimento.

**82.** Rileva, infine, il grado di diffusione della pratica, estesa, tramite internet e i principali mezzi di comunicazione, a tutto il territorio nazionale.

**83.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti si evince che la pratica commerciale oggetto del presente procedimento è stata posta in essere, da, almeno, ottobre 2016<sup>23</sup> e risulta tuttora in corso<sup>24</sup>.

**84.** Sulla base di tali elementi, considerata la particolare gravità e la durata della pratica commerciale, si ritiene di fissare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Vodafone Italia S.p.A., nella misura di 4.600.000 €(quattromilioneisecentomila euro).

**85.** In considerazione del fatto che sussistono, nel caso di specie, le seguenti circostanze: una aggravante relativa alla recidiva, in quanto il Professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>25</sup>; l'altra, attenuante, in quanto il Professionista, pur non rimuovendo tutti i profili di ingannevolezza, ha apportato alcune modifiche all'informativa sulle offerte in fibra, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 4.600.000 € (quattromilioneisecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale oggetto del presente procedimento risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, in relazione ai servizi offerti dal Professionista;

---

<sup>23</sup> DOC.47 e relativi allegati – Memoria pervenuta da Vodafone in data 9 marzo 2018.

<sup>24</sup> DOC.39 e relativi allegati – Verbale del 16 febbraio 2018 di acquisizione di documenti agli atti del procedimento.

<sup>25</sup> Da ultimo PS10684 e PS10186.



## DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Vodafone Italia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la continuazione;
- b) di irrogare alla società Vodafone Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.600.000 €(quattromilioneisecentomila euro);
- c) che il Professionista comunichi all’Autorità, entro il termine di centoventi giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

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

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

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

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

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

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

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

*f.f.* IL SEGRETARIO GENERALE

*Serena Stella*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*