

Publicato il 08/04/2026

N. 02826/2026REG.PROV.COLL.  
N. 01489/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1489 del 2025, proposto da Telecom Italia S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Edoardo Giardino e Federico Marini Balestra, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Federico Marini Balestra in Roma, via Flaminia 133;

*contro*

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Iliad Italia S.p.A., Adusbef – Associazione Difesa Utenti Servizi Bancari e Finanziari, non costituiti in giudizio;

U.Di.Con. Aps, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Donato Patera e Giuseppe Catalano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta) n. 22203/2024, resa tra le parti, per l'annullamento:

- di alcune disposizioni di cui all'art. 8-quater dell'allegato B, recante *“Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche”*, alla delibera n. 307/23/CONS, 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”*, pubblicata sul sito web dell'AGCOM in data 3 gennaio 2024;
- di ogni altro atto, ancorché non conosciuto, presupposto, connesso e consequenziale, tra cui espressamente lo schema di provvedimento pubblicato con Delibera n. 89/23/CONS.

Visti il ricorso in appello, l'appello incidentale e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e di U.Di.Con. Aps;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 marzo 2026 il Cons. Thomas Mathà e udito per la parte appellante l'avvocato Federico Marini Balestra;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (in seguito “AGCOM”), con delibera n. 307 del 2023, ha approvato il regolamento *«Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti finali in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche»*. Telecom Italia s.p.a. (in seguito anche solo “Telecom Italia” o “Telecom”) ha impugnato tale delibera innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, limitatamente ad alcune previsioni contenute nell'articolo 8-quater dell'Allegato B. In particolare, la disciplina gravata detta regole e limiti dei gestori di servizi di comunicazioni elettroniche nell'introduzione o nell'applicazione di clausole di indicizzazione del

corrispettivo nei contratti con gli utenti, oltre a obblighi informativi da fornire nei confronti degli utenti nel caso in cui vengano proposte o pubblicizzate le predette clausole (sostanzialmente, quindi, lo *ius variandi*).

2. Venivano articolati quattro motivi con i quali si lamentavano la violazione del Codice delle Comunicazioni Elettroniche (CCE), del Codice del Consumo, degli artt. 41 e 1322 c.c., l'eccesso di potere, il difetto di competenza, e la violazione dei principi sulla novazione e sullo *ius variandi*.

3. Il Tribunale amministrativo, con sentenza 9 dicembre 2024, n. 22203, ha accolto parzialmente il ricorso limitatamente ai commi 2, 4 e 7 dell'art. 8-quater dell'Allegato B della delibera n. 307/23/CONS.

4.1. Più in particolare, il TAR ha accertato che:

i) il comma 2 dell'articolo 8-quater esclude illegittimamente il diritto di recesso quando l'indicizzazione è legata a un indice pubblico oggettivo,

ii) il comma 4 vieta l'uso di mark-up, soglie o correttivi all'indice pubblico o, comunque, impone il diritto di recesso se tali elementi sono presenti;

iii) a base del comma 7, se l'indicizzazione supera il 5%, l'utente può passare gratuitamente a un'offerta senza indicizzazione, la nuova regola che consente all'utente di evitare (con il meccanismo dell'*opt-out*) gli aumenti derivanti da clausole di indicizzazione basate su parametri diversi dall'IPCA, pur se tali clausole erano state già accettate nel contratto, non era avallata da un fondamento giuridico che permetteva all'AGCOM di subordinare l'efficacia di una clausola contrattuale già approvata dal cliente a un nuovo consenso ogni volta che la clausola viene applicata, non emergendo questa impostazione nemmeno dalla motivazione della delibera.

Il riferimento dell'AGCOM alla sentenza della Corte di Giustizia UE (causa C-326/14) è stato ritenuto inidoneo dal TAR, perché quel caso riguardava una clausola collegata a un indice pubblico dei prezzi al consumo, mentre i commi contestati cercano di disciplinare clausole diverse. Secondo il primo giudice, la Corte aveva stabilito solo che l'applicazione di una clausola di adeguamento basata su un indice oggettivo e pubblico non costituisce una modifica

contrattuale che dà diritto al recesso. Ma la CGUE non ha affermato che clausole con *mark-up* o soglie aggiuntive debbano necessariamente essere trattate come modifiche soggette a *ius variandi*. Il TAR ha osservato inoltre che la Corte si è limitata a richiedere che il meccanismo di adeguamento sia chiaro, predeterminato e trasparente, e che la sua applicazione non alteri la situazione contrattuale accettata dal cliente; ciò non implica affatto che solo le clausole basate sull'IPCA soddisfino tali requisiti.

Il Tribunale amministrativo del Lazio non ha condiviso la posizione dell'AGCOM secondo cui clausole che combinano l'indice ISTAT con *mark-up* o soglie minime mancherebbero di trasparenza: l'unico elemento realmente incerto è l'andamento dei prezzi al consumo, mentre *mark-up* e soglie possono essere stabiliti chiaramente già al momento della stipula. Pertanto, non è corretto dedurre automaticamente che tali clausole siano meno trasparenti.

Il TAR ha sottolineato sul punto che capire se una clausola specifica sia chiara o squilibrata è una valutazione caso per caso, estranea ai poteri regolatori esercitabili da AGCOM in quella delibera, e non può essere trasformata in un divieto generale.

Infine, il TAR ha escluso che l'intervento dell'AGCOM possa trovare base normativa negli articoli 98-quindecies o 94 del Codice delle comunicazioni elettroniche, attribuendo tali disposizioni solo competenze generiche in tema di trasparenza e diritti degli utenti, insufficienti a giustificare limitazioni così incisive sui meccanismi di adeguamento tariffario pattuiti dalle parti.

4.2. Il TAR ha respinto invece:

- il motivo 1 (inserimento ex novo di clausole di indicizzazione di cui al comma 1 della disposizione impugnata che prevede che, se un contratto non contiene clausole di indicizzazione, l'operatore può introdurle solo con consenso espresso (*opt-in*) dell'utente), confermando la legittimità della previsione perché l'indicizzazione modifica la struttura del corrispettivo, rendendolo variabile anziché fisso. Secondo il primo giudice non può essere

considerata una modifica accessoria e pertanto non applicabile lo *ius variandi* (*opt-out*). Ciò soprattutto perché tutela il contraente debole e rispetta il quadro normativo (CCE e Codice del Consumo) ed è coerente con la giurisprudenza del Consiglio di Stato;

- il motivo 3 (nullità retroattiva delle clausole di cui al comma 14 che stabilisce che le clausole di indicizzazione introdotte tramite *ius variandi* senza consenso espresso devono considerarsi nulle). Il TAR ha ritenuto che la disposizione non fosse retroattiva, perché tali clausole erano già illegittime ai sensi della precedente delibera AGCOM 519/15/CONS. L'aumento che Telecom voleva applicare da aprile del 2024 non era ancora operativo e la nullità discende comunque dai principi generali del contratto: senza consenso la clausola non è efficace;

- il motivo 4 (obblighi informativi derivante dai commi 7-bis e 9) nel quale Telecom contestava l'obbligo di elevata trasparenza nelle offerte, descrizione dettagliata dell'indice e delle sue modalità di applicazione, simulazioni numeriche degli aumenti. Il TAR ha ritenuto gli obblighi legittimi e proporzionati, considerando la complessità del meccanismo di indicizzazione, anche alla luce delle carenze informative rilevate da AGCOM nel procedimento, oltre che per la giusta considerazione dell'interesse degli utenti a comprendere l'impatto economico potenziale.

5. Telecom Italia ha proposto appello, limitatamente ai capi della sentenza che hanno respinto le censure mosse in primo grado, per i motivi indicati nella parte motiva della presente sentenza.

6. Si è costituita in giudizio l'AGCOM chiedendo che il ricorso venga rigettato e proponendo anche appello incidentale avverso il capo della sentenza con cui veniva accolto l'originario secondo motivo di Telecom Italia.

7. È intervenuta in giudizio anche l'Associazione U.Di.Con. A.P.S. – Unione per la Difesa dei Consumatori, chiedendo il rigetto dell'appello principale e l'accoglimento dell'appello incidentale.

8. In vista della trattazione della causa nel merito, l'appellante principale ha depositato una memoria il 10.3.2026.

9. La causa è stata decisa all'esito dell'udienza pubblica del 31 marzo 2026.

10. La questione all'esame della Sezione attiene alla legittimità della disposizione contenuta nel regolamento adottato dall'Autorità garante delle comunicazioni nella parte in cui prescrive le condizioni in presenza delle quali le compagnie telefoniche possono inserire o applicare clausole di aumento dei prezzi legate all'inflazione nei contratti con i clienti.

11. L'appellante principale deduce l'*error in iudicando* sul primo, terzo e quarto motivo del ricorso di primo grado.

11.1. Si contesta la parte della sentenza che ha ritenuto legittimo l'obbligo di consenso espresso (*opt-in*) per introdurre nei contratti in essere una clausola di indicizzazione. Il TAR avrebbe considerato l'indicizzazione una modifica "radicale" del corrispettivo, incompatibile con lo *ius variandi*. Secondo Telecom esisteva nel contratto originario una clausola generale che consentiva la modifica delle condizioni economiche per "mutamenti delle condizioni di mercato", quindi era soddisfatto il presupposto richiesto dalla giurisprudenza (condizione già prevista nel contratto). Il TAR avrebbe dunque commesso un errore ignorando tale clausola. Lo *ius variandi* non sarebbe un istituto sfavorevole e non potrebbe essere interpretato restrittivamente. La dottrina e la giurisprudenza richiamata dall'appellante avrebbero confermato che lo *ius variandi* servirebbe ad adattare il contratto di durata all'evoluzione economica. La modifica del prezzo, se accessoria, non integrerebbe una novazione. La Corte di Cassazione avrebbe accertato che aumenti del canone o adeguamenti economici non costituiscono novazione se non mutano la struttura del rapporto. Il precedente del Consiglio di Stato (n. 8024/2019) invocato dal TAR non sarebbe pertinente, in quel giudizio l'operatore avrebbe introdotto un nuovo servizio e un nuovo schema tariffario, mentre l'indicizzazione introdotta da Telecom non inserirebbe nuove prestazioni e non limita la libertà dell'utente. Essa servirebbe solo ad aggiornare nominalmente il prezzo

mantenendo l'equilibrio economico originario. Il contratto non sarebbe poi aleatorio, l'inflazione altererebbe il sinallagma e l'adeguamento inflattivo ristabilisce l'equilibrio originario. Nel caso Wind3, l'operatore aveva introdotto nuova prestazione e nuovi costi. Nell'odierno giudizio si tratta solo dell'aggiornamento quantitativo del prezzo già pattuito. Nel Regno Unito l'indicizzazione sarebbe stata limitata solo per i nuovi contratti (non retroattivamente), in Portogallo non era stato vietato lo *ius variandi*, ma è stato proposto di ridurre il vincolo di permanenza. Da ciò discenderebbe che l'approccio AGCOM sarebbe sproporzionato e isolato.

11.2. Il TAR avrebbe ritenuto erroneamente che il comma 14 non fosse retroattivo, perché ribadiva un divieto già presente nella precedente delibera 519/15/CONS. Ma secondo Telecom il comma 14 introdurrebbe una nuova nullità applicata a contratti già esistenti. La disposizione sarebbe apparsa solo nel testo finale della delibera, senza previa consultazione. La norma colpirebbe poi esclusivamente Telecom e Wind3, che avevano già applicato clausole di indicizzazione. Lo *ius variandi* sarebbe stato consentito dalla normativa precedente. Telecom sottolinea che i contratti prevedevano la clausola sui "mutamenti di mercato". AGCOM, quando Telecom comunicò le manovre, non avrebbe sollevato rilievi, chiedendo solo informazioni. I recessi degli utenti sarebbero stati minimi (meno del 2% in alcune offerte), segno che le comunicazioni erano chiare. La nullità disposta da AGCOM potrebbe essere prevista solamente dalla legge. Il CCE non prevedrebbe alcuna nullità in materia di variazioni contrattuali. Una regolazione secondaria non potrebbe introdurre *ex novo* una causa di invalidità. In ogni caso, aggiunge l'appellante, non potrebbe essere retroattiva (art. 11 preleggi, art. 21-bis L. 241/1990, giurisprudenza consolidata). Sarebbero colpiti oltre 5 milioni di contratti, con conseguenze economiche rilevanti anche perché Telecom è tra le imprese più esposte ai costi energetici.

11.3. Telecom eccepisce che gli obblighi informativi sarebbero eccessivi. AGCOM impone agli operatori di illustrare dettagliatamente l'indice, la

periodicità, una tabella simulativa degli aumenti, anche in spot TV, radio, cartellonistica. Ciò sarebbe sproporzionato, inutilizzabile in molti mezzi e produce *overload* informativo. Il TAR avrebbe erroneamente affermato limiti al sindacato del giudice, mentre, secondo Telecom, il giudice potrebbe sempre valutare proporzionalità e ragionevolezza degli atti regolatori. A prosieguo, l'appellante sostiene che i bassi tassi di recesso dimostrano che gli utenti avevano capito le informazioni già fornite. Gli obblighi già previsti nella delibera 519/15/CONS sarebbero stati sufficienti. Telecom richiama due provvedimenti precedenti, la Delibera 292/18/CONS (fibra), con distinzione tra canali “*push*” e “*pull*” (solo nei canali mirati si chiedono informazioni tecniche dettagliate; nelle pubblicità generali basta il “bollino”) e la Delibera 457/24/CONS (5G), con le stesse distinzioni; nei messaggi generalizzati è sufficiente un *alert*.

12. L'ACGOM, odierna appellante incidentale, invece, sostiene l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che il potere esercitato sia privo di base legale. La trasparenza e la certezza delle variazioni di prezzo nei contratti con i consumatori sarebbero garantite solo quando gli aumenti derivano da indici oggettivi e pubblici, che consentono al cliente di valutarne la convenienza nel tempo. Diversamente, l'applicazione di mark-up aggiuntivi (3,5%–5%), non legati all'indice inflattivo e non predeterminati, sarebbe considerata non trasparente, ingiustificata e non conoscibile *ex ante* dal consumatore. Tali meccanismi, sottolinea l'Autorità, non essendo chiari, oggettivi e pubblici, non soddisfano i requisiti fissati anche dalla Corte di Giustizia (C-326/14) per escludere il diritto di recesso. L'istruttoria dell'Autorità avrebbe mostrato che gli operatori non descrivevano in modo chiaro i *mark-up*, creando difficoltà per gli utenti nel comparare le offerte. Per questo l'AGCOM era intervenuta – in base a chiare discipline previste dal CCE e dal Codice del consumo – per fissare regole volte a tutelare il contraente debole, evitando che gli adeguamenti inflattivi siano “inquinati” da incrementi arbitrari. Pertanto, solo l'aumento basato esclusivamente sull'indice

dei prezzi al consumo non dà luogo al diritto di recesso senza costi. Qualora fossero previsti anche correttivi ulteriori (*mark-up*), l'utente manterrebbe il diritto di recesso. In caso di aumento superiore al 5%, il consumatore può passare gratuitamente a un'offerta analoga non indicizzata, misura considerata necessaria per riequilibrare il rapporto. La disciplina sarebbe pertanto legittima, mentre sarebbe evidente che il TAR non aveva compreso la funzione di tutela sottesa al divieto di *mark-up* non trasparenti.

13. Per l'effetto devolutivo giunge all'esame del Collegio l'intera disciplina dall'Autorità gravata in prime cure e con la quale veniva aggiornato il meccanismo dello *ius variandi* nei contratti di telefonia mobile.

14. Risulta opportuna una breve disamina di tali regole, volte a disciplinare come gli operatori telefonici possono applicare clausole di adeguamento dei prezzi all'inflazione nei contratti con gli utenti. Il cuore della disciplina, l'art. 8-quater, prevede:

i) l'introduzione di clausole di indicizzazione in contratti che non le prevedevano. Se un contratto non includeva in origine la clausola di adeguamento prezzi, questa può essere introdotta solo con un consenso espresso e scritto dell'utente (*opt-in*). Non basta quindi il classico meccanismo "ti avviso e se non recedi vale la modifica". Ciò in quanto l'indicizzazione cambia la struttura del prezzo, trasformandolo da fisso a variabile;

ii) l'applicazione delle clausole di indicizzazione nei contratti che già le prevedono. La delibera distingue due casi:

a) la clausola "pura", legata a un indice ufficiale dei prezzi al consumo, in quanto ancorata a un riferimento pubblico oggettivo (per esempio l'indice ISTAT dei prezzi al consumo), l'aumento non è considerato una modifica contrattuale, quindi non dà diritto al recesso;

b) la clausola con elementi aggiuntivi ("*mark-up*", soglie minime, percentuali extra), che prevede correttivi ulteriori rispetto al mero indice pubblico (esempio IPCA + 2 punti), che viene considerato una modifica e scatta il diritto di recesso senza costi;

iii) il limite del 5%, qualora l'adeguamento annuale supera tale percentuale rispetto al canone pattuito, l'operatore deve informare chiaramente l'utente che può passare gratuitamente a un'offerta simile che non preveda indicizzazione;

iv) gli obblighi di trasparenza, che gli operatori devono soddisfare comunicando la presenza della clausola in modo molto chiaro: in tutta la pubblicità, sia "*push*" (tramite *spot* TV) che "*pull*" (attraverso canali commerciali individuali) spiegando in modo semplice i singoli elementi quali l'indice usato, come si calcola l'aumento, ogni quanto si applica, una tabella di simulazione con esempi di possibili aumenti;

v) l'effetto giuridico che le clausole di indicizzazione già introdotte in passato tramite modifiche unilaterali, senza consenso esplicito, sono considerate nulle.

15. In estrema sintesi si può riassumere che la delibera mira a proteggere gli utenti dall'introduzione "automatica" di meccanismi che rendono il prezzo variabile, rendere gli aumenti più trasparenti e comprensibili e limitare l'uso di indicizzazioni non basate su indici pubblici.

16. Il TAR, con la sentenza gravata, ha sostenuto che l'Autorità non aveva una base giuridica sufficiente per imporre limitazioni così forti agli aumenti legati all'inflazione quando erano già stati accettati dai clienti nel contratto e che non poteva costringere gli operatori a chiedere ogni volta un nuovo "sì" del cliente o a offrire un piano alternativo gratuito quando l'aumento supera il 5%. Ha invece confermato che se un contratto non prevedeva fin dall'inizio meccanismi di indicizzazione, non si possono introdurre dopo senza un consenso esplicito del cliente. Le clausole di indicizzazione inserite tramite "modifiche unilaterali" secondo il primo giudice sono nulle, perché già vietate dalle regole precedenti. Gli obblighi di trasparenza informativa (spiegazione chiara degli aumenti e delle formule usate) sono stati considerati legittimi e proporzionati dal TAR del Lazio.

17. L'appellante principale Telecom Italia si lamenta dell'illegittimità dell'intera disciplina, chiedendo l'accoglimento delle ulteriori censure proposte in primo

grado, mentre l'Autorità, che resiste a tali doglianze, con l'appello incidentale chiede la riforma della sentenza e propende per la conferma della legittimità dell'intera regola contenuta nell'art. 8-quater della delibera n. 307/2023.

18. Sull'appello principale.

19. Il primo motivo è infondato. Ritiene il Collegio che l'introduzione unilaterale di meccanismi di indicizzazione dei costi tariffari esula dai limiti di esercizio dello *ius variandi* e, per essere efficace, è necessario l'esplicito accordo delle parti. Pertanto correttamente l'Autorità aveva previsto che l'operatore, nelle condizioni contrattuali al fine di prevedere un adeguamento tariffario periodico all'indice dei prezzi al consumo, in caso di contratti che non prevedano già tale meccanismo, può prevederlo solo dopo l'esplicita accettazione, in forma scritta, da parte dell'utente finale. Infatti, il meccanismo dell'indicizzazione nell'ordinamento giuridico – la tecnica attraverso cui il valore delle prestazioni non viene stabilito in misura fissa, ma viene fatto variare in dipendenza dell'oscillazione di un parametro esterno (l'indice) – può avere la propria base nella legge (per esempio nei contratti d'affitto), in un provvedimento giudiziario (dove è previsto *ex se* l'adeguamento ed il giudice fissa il *quantum* per il miglior risultato concreto, nei casi delle fissazioni degli assegni per i figli a carico) o contrattuale, risultato di una scelta dell'autonomia privata. Quando tale circostanza non sia stata prevista dalla legge o imposta dall'autorità giudiziaria, è necessariamente il risultato di un accordo tra le parti. Questo in quanto nel rapporto contrattuale vengono introdotti parametri esterni, non controllabili ed anche in parte non determinabili a priori nel loro ammontare. Da ciò discende che nello scambio tra il valore della certezza (rispetto agli impegni economici assunti e la programmazione degli impegni economici) e della flessibilità del rapporto contrattuale, rispetto ai mutamenti sostanziali del contesto socioeconomico di operatività del contratto, il riconoscimento della possibilità di adeguare il prezzo di una obbligazione all'indice dei prezzi al consumo trova spazio all'interno del diritto generale dei contratti e nel principio di autonomia contrattuale e dell'accordo tra le parti ai

sensi dell'art. 1322 c.c. Ciò considerando la regola dell'art. 8-quater della delibera n. 307/23/CONS – che l'inserimento di clausole di indicizzazione dei prezzi deve aver luogo in sede di accordo delle parti – risulta pienamente coerente. Ed altrettanto coerente e logico è l'effetto giuridico dell'obbligatorietà per gli operatori, in relazione ai contratti già conclusi, di acquisire il consenso espresso da parte degli utenti. Deve rilevarsi, innanzitutto, che l'inserimento nel regolamento contrattuale stipulato tra un operatore e un utente di clausole che prevedono l'adeguamento all'indice dei prezzi al consumo introduce un elemento del tutto nuovo, esterno alla pattuizione originaria. Tale elemento incide sull'impegno economico dell'utente in misura non prevedibile nel suo esatto ammontare e, pertanto, deve essere oggetto di un'esplicita accettazione da parte di quest'ultimo. È, del resto, indubitabile che l'inserimento di simili clausole rappresenti una modifica significativa del contratto di somministrazione – come quello relativo ai servizi di comunicazioni elettroniche – e non possa essere qualificato, come vorrebbe far credere Telecom, quale semplice “modifica accessoria dell'obbligazione” soggetta allo *ius variandi*. L'introduzione di una variabile esterna, ancorata a indici non predeterminabili né influenzabili dalle parti, può infatti comportare un aumento progressivo e scalare del prezzo del servizio, il che impone necessariamente un accordo espresso tra le parti. Con riferimento alle decisioni adottate da altre Autorità di regolazione in materia analoga, è opportuno evidenziare che – diversamente da quanto sostiene Telecom – l'OFCOM (Autorità inglese) ha avviato un procedimento regolamentare sul tema, esprimendo in via preliminare un giudizio negativo sulla possibilità di introdurre clausole di indicizzazione nei contratti già in essere (*customer-base*), e dettando al contempo regole precise per i nuovi contratti. Ciò emerge chiaramente dal sito ufficiale consultato. L'Autorità britannica aveva proposto il divieto assoluto di aumenti legati all'inflazione per i contratti già sottoscritti, ossia per quelli che non prevedevano originariamente meccanismi di aggiornamento inflattivo. Per quanto riguarda i nuovi contratti, era stato

proposto invece di garantire ai clienti un'informazione chiara e trasparente, indicando in anticipo gli eventuali aumenti che il fornitore intende applicare, specificando quindi quando tali aumenti si verificheranno e in quale misura. Concludendo tale percorso in via provvisoria veniva quindi deciso che gli aumenti di prezzo a metà contratto legati all'inflazione potevano arrecare notevoli danni ai consumatori, riducendo l'efficacia della concorrenza e trasferendo ingiustamente sui clienti il rischio e l'onere dell'incertezza finanziaria derivante dall'inflazione, con effetti concreti sulla loro capacità di sostenere i costi in una fase in cui i bilanci familiari risultano già sotto forte pressione.

Risulta che ciò trovi esplicita conferma normativa dall'art. 98 septies decies del CCE (*ratione temporis* vigente) che disciplina che l'Autorità “*provvede affinché le condizioni e le procedure di recesso dei contratti non fungano da disincentivo al cambiamento di fornitore di servizi e affinché i contratti stipulati tra consumatori e fornitori di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico non impongano un periodo di impegno superiore a 24 mesi con l'obbligo di prevedere che tra le offerte commerciali almeno una abbia una durata massima iniziale di 12 mesi. 2. Le disposizioni del comma 1 non si applicano alla durata di un contratto a rate se il consumatore ha convenuto in un contratto separato di rateizzare i pagamenti esclusivamente per l'installazione di una connessione fisica, in particolare a reti ad altissima capacità. Un contratto a rate per l'installazione di una connessione fisica non include l'apparecchiatura terminale, a esempio router o modem, e non impedisce ai consumatori di esercitare i loro diritti in virtù del presente articolo. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli utenti finali che sono microimprese, piccole imprese o organizzazioni senza scopo di lucro, a meno che non abbiano espressamente acconsentito a non applicare tali disposizioni. 4. Se il contratto prevede la proroga automatica di un contratto a durata determinata per servizi di comunicazione elettronica diversi dai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero e dai servizi di trasmissione utilizzati per la fornitura di servizi da macchina a macchina, dopo la proroga l'utente finale ha il diritto di recedere dal contratto in qualsiasi momento con un preavviso di massimo un mese e senza incorrere in alcuna penale né costi di disattivazione,*

eccetto quelli addebitati per la ricezione del servizio durante il periodo di preavviso. Con almeno due mesi di anticipo rispetto alla proroga automatica del contratto, i fornitori informano l'utente finale, in modo chiaro e tempestivo e su un supporto durevole, circa la fine dell'impegno contrattuale e in merito alle modalità di recesso dal contratto e migliori tariffe relative ai loro servizi. I fornitori offrono agli utenti finali tali informazioni in merito alle migliori tariffe almeno una volta all'anno. 5. Gli utenti finali hanno il diritto di recedere dal contratto ovvero di cambiare operatore, senza incorrere in alcuna penale né costi di disattivazione, al momento dell'avvenuta comunicazione di modifiche delle condizioni contrattuali proposte dal fornitore di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico diversi dai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, tranne nel caso in cui le modifiche proposte siano esclusivamente a vantaggio dell'utente finale, siano di carattere puramente amministrativo e non abbiano alcun effetto negativo sull'utente finale o siano imposte direttamente dal diritto dell'Unione o nazionale. I fornitori informano gli utenti finali, con preavviso non inferiore a trenta giorni, di qualsiasi modifica delle condizioni contrattuali e, al contempo, del loro diritto di recedere dal contratto senza incorrere in alcuna penale né ulteriore costo di disattivazione se non accettano le nuove condizioni. Il diritto di recedere dal contratto può essere esercitato entro sessanta giorni dall'avvenuta comunicazione di modifica delle condizioni contrattuali. L'Autorità provvede affinché la comunicazione sia effettuata in modo chiaro e comprensibile su un supporto durevole. 6. In caso di discrepanza significativa, continuativa o frequentemente ricorrente tra la prestazione effettiva di un servizio di comunicazione elettronica, diverso da un servizio di accesso a internet o da un servizio di comunicazione interpersonale indipendente dal numero, e la prestazione indicata nel contratto il consumatore ha il diritto di risolvere il contratto senza incorrere in alcun costo, fatto salvo il diritto agli indennizzi previsti dal contratto o dalla regolamentazione di settore per i disservizi subiti. 7. Ove un utente finale abbia il diritto di recedere da un contratto per la prestazione di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, diversi da servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, prima della scadenza contrattuale concordata, non è dovuto alcun corrispettivo, a qualsiasi titolo, a eccezione di quanto previsto per le apparecchiature terminali abbinate al contratto al momento della stipula e fornite dall'operatore che l'utente

sceglie di mantenere. In tale ipotesi gli importi eventualmente dovuti non superano il loro valore in proporzione al tempo, concordato al momento della conclusione del contratto o la quota rimanente della tariffa per i servizi prestati fino alla fine del contratto, a seconda di quale sia inferiore. 8. L'Autorità può stabilire altri metodi per il calcolo degli importi eventualmente dovuti a condizione che non comportino un livello eccedente quello calcolato in conformità al comma 7. Il fornitore elimina gratuitamente le eventuali condizioni associate all'utilizzo delle apparecchiature terminali su altre reti in un momento specificato dall'Autorità al più tardi al momento del pagamento di tali importi. 9. Per quanto riguarda i servizi di trasmissione utilizzati per servizi da macchina a macchina, del diritto di recesso di cui ai commi 5 e 7 beneficiano solo gli utenti finali che sono consumatori, microimprese, piccole imprese o organizzazioni senza scopo di lucro. 10. Restano ferme le disposizioni di cui all'art. 1 del decreto legge 31 gennaio 2007 n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007 n. 40.”

Come è già stato chiarito da questo Consiglio sui limiti del *ius varianti* “che, quantomeno nel quadro dei rapporti contrattuali caratterizzati da una forte asimmetria tra i contraenti, la ricostruzione in termini di bilateralità del meccanismo modifica-recesso sia fuorviante. Il contegno dell'utente che ometta di esercitare il recesso non è sufficiente a ricondurre la variazione disposta unilateralmente dall'operatore professionale ad un accordo. Il cliente “subisce” la modifica apportata ex uno latere e che egli non ha voluto. Ad impedire di riconoscere al silenzio il significato di accettazione delle nuove condizioni contrattuali sta una fondamentale considerazione: il recesso permette al titolare, non la conservazione delle condizioni contrattuali originariamente convenute, ma soltanto l'uscita dal rapporto; la difficoltà per gli utenti più vulnerabili di destreggiarsi sul mercato costituisce per essi un disincentivo significativo ad avvalersi della facoltà di exit. Per questi motivi, l'art. 70, comma 4, del Codice, non può applicarsi a qualsivoglia tipo di variazione del contenuto del contratto, dovendosi riconoscere in via ermeneutica due tipologie di limiti: in primo luogo, le modifiche unilaterali possono riguardare soltanto la variazione di condizioni già contemplate nel contratto; in secondo luogo, i mutamenti delle condizioni preesistenti non possono mai raggiungere il livello della novazione del preesistente rapporto obbligatorio.”

(Cons. Stato, sez. VI, n. 8024/2019). Da ciò consegue la correttezza dell'operato dell'Autorità.

20. Infondato si prospetta anche il secondo motivo dell'appello principale che riguarda la legittimità del comma 14 dell'art. 8-quater. È già evidenziato che i meccanismi di indicizzazione presenti nel regolamento contrattuale devono trovare fondamento nella legge, in un provvedimento del giudice oppure in un accordo espresso tra le parti, ai sensi dell'art. 1322 c.c. L'indicizzazione non può, quindi, essere il risultato di una scelta unilaterale della sola "parte forte" del contratto, dalla quale l'altra parte possa sottrarsi esclusivamente mediante l'esercizio dell'*opt-out*. Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante principale, non è stata attribuita efficacia retroattiva al comma 14 dell'art. 8-quater, nella parte in cui stabilisce che "*le clausole di adeguamento dei prezzi al consumo già comunicate ed introdotte nei contratti devono considerarsi nulle in assenza della raccolta di un consenso esplicito, in opt-in, ai sensi del comma 1*". Corrisponde al vero che la nullità prevista dalla norma si applica anche alle clausole inserite nei contratti sottoscritti prima dell'entrata in vigore della delibera n. 307/23/CONS. Tuttavia, ciò non costituisce un elemento innovativo. L'inserimento di clausole nuove e non previste originariamente nel contratto mediante il ricorso allo *ius variandi* era già vietato dall'art. 6 della delibera n. 519/15/CONS, attuativa dell'art. 98-septies decies, comma 5, del d.lgs. 207/21 (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 8024/2019, par. 3.2). Il comma 14 si limita, dunque, a ribadire un divieto già esistente, estendendone l'esplicitazione anche alle clausole di indicizzazione, la cui introduzione tramite *ius variandi* resta pertanto preclusa, salvo che esse fossero previste sin dall'origine del contratto. Ciò è stato correttamente accertato dal TAR. L'art. 6 della delibera n. 519/15/CONS (ora trasfuso nell'art. 6 della delibera n. 307/23/CONS) chiarisce, infatti, che lo *ius variandi* può essere esercitato unicamente "*nelle ipotesi e nei limiti previsti dalla legge o dal contratto medesimo*", ovvero quando le modifiche siano esclusivamente a vantaggio dell'utente (formula poi espunta nella nuova versione). Ne deriva che le proposte di

modifica dei contratti in essere, volte a introdurre clausole di indicizzazione, rimangono illegittime per violazione dell'art. 6 della delibera n. 519/15/CONS, anche se comunicate agli utenti. Di conseguenza, la previsione contenuta nel comma 14 dell'art. 8-quater della delibera n. 307/23/CONS ribadisce tale illegittimità, evidenziando che tali clausole non possono essere introdotte sotto la copertura dello *ius variandi* né tramite l'abusivo ricorso al meccanismo dell'*opt-out*. Resta ferma, naturalmente, la possibilità per l'operatore di mantenerle qualora ottenga il consenso espresso dell'utente. Per completezza, occorre rilevare che la disciplina contenuta nella delibera n. 519/15/CONS – secondo cui l'*opt-out* è utilizzabile solo nei casi previsti dalla legge o dal contratto – è stata già esaminata e ritenuta legittima da questo Consiglio, che ha confermato la validità dell'art. 6 della delibera n. 519/15/CONS, affermando che esso recepisce principi posti da fonti primarie che limitano lo *ius variandi* oltre il solo diritto di recesso. In particolare, trova applicazione l'art. 33, comma 2, lett. m), del Codice del consumo, che consente lo *ius variandi* solo in presenza di un giustificato motivo indicato nel contratto. Inoltre, il limite discende anche dal principio generale di buona fede nell'esecuzione del contratto, che impedisce alla parte forte di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali in modo contrario ai canoni di correttezza (Cons. Stato, sez. VI, n. 1424/2020 e n. 1529/2020). Quanto alla doglianza di Telecom relativa all'asserita mancanza di obiezioni da parte dell'AGCOM rispetto all'introduzione di clausole di indicizzazione, pur essendo tale intenzione stata comunicata dall'operatore sin dall'aprile 2023, occorre precisare quanto segue. La previsione del comma 14 dell'art. 8-quater risponde all'esigenza di tutelare gli utenti ai quali Telecom e Wind3 avevano comunicato una variazione unilaterale del contratto mediante l'applicazione dell'indice di inflazione a rapporti contrattuali che non la prevedevano originariamente. Tale condotta è stata posta in essere da Telecom nonostante un chiaro richiamo dell'Autorità, formulato con comunicazione del dicembre 2022, e in contrasto con l'orientamento espresso nella delibera

n. 89/23/CONS, pubblicata nell'aprile 2023. Come chiarito nella delibera n. 307/23/CONS, la comunicazione agli utenti è avvenuta in assenza dei necessari requisiti di trasparenza. Da ciò discende che Telecom era consapevole, almeno dal dicembre 2022, dei rilievi sollevati dall'Autorità sulle modalità di introduzione dell'indicizzazione nei contratti esistenti, come riportato al par. 3.12 e, in particolare, al paragrafo 64 della medesima delibera.

21. Per quanto riguarda la terza doglianza, anch'essa è del tutto infondata, potendo pienamente condividere il rispettivo capo della sentenza gravata. Dalla documentazione versata nei due gradi di giudizio emerge che all'esito del procedimento avviato con la delibera n. 89/23/CONS, si era ritenuto che la scarsa trasparenza e la limitata comprensibilità delle condizioni di offerta, in particolare riguardo alla determinazione del prezzo e ai costi di recesso, possano rendere oggettivamente difficile per gli utenti valutarne la convenienza. Tale carenza informativa rischia, inoltre, di generare errori nella decisione se mantenere o meno il contratto. In assenza di regole chiare, gli utenti avrebbero infatti notevoli difficoltà nel confrontare l'offerta con le altre presenti sul mercato. Per quanto riguarda le informazioni precontrattuali fornite agli utenti prima dell'adesione alle singole offerte, correttamente l'Autorità ha ritenuto necessario potenziarle con riferimento specifico ai meccanismi di adeguamento dei prezzi all'indice di inflazione. Le informazioni disponibili e rilevati da AGCOM non erano, infatti, sufficienti a soddisfare gli obblighi di trasparenza, completezza ed esaustività imposti dal quadro normativo e regolamentare vigente, in particolare dall'art. 98-quater decies del Codice. Con le misure introdotte si mira a rafforzare la tutela degli utenti in un ambito nuovo e delicato, quale quello dell'inserimento di clausole di adeguamento dei prezzi all'indicizzazione. Peraltro, tali misure non risultano idonee a gravare in maniera sproporzionata sull'attività degli operatori. Ciò vale a maggior ragione per una società come Telecom, dotata di una struttura organizzativa solida e di risorse economiche significative.

22. Sull'appello incidentale dell'Autorità.

22.1. Preliminarmente è necessaria rivedere gli effetti della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea richiamata dalla sentenza gravata. La causa riguardava l'interpretazione dell'art. 20, par. 2, della direttiva 2002/22/CE (Direttiva sul servizio universale), che riconosce agli abbonati ai servizi di comunicazione elettronica il diritto di recedere senza penalità in caso di "modifica delle condizioni contrattuali". La Corte Suprema austriaca aveva chiesto alla Corte di giustizia se l'aumento delle tariffe sulla base dell'indice dei prezzi al consumo (CPI), previsto nelle condizioni generali del contratto, costituisca una "modifica contrattuale" che abiliti il recesso senza penale. La principale questione giuridica era quindi se un aumento delle tariffe basato su una clausola di indicizzazione oggettiva, contenuta nei termini e condizioni contrattuali e fondata sull'indice ufficiale dei prezzi al consumo, configuri una "modifica delle condizioni del contratto" ai sensi della Direttiva 2002/22/CE. La Corte ha stabilito che l'aumento dei prezzi basato su un indice oggettivo dei prezzi al consumo non costituisce una modifica contrattuale. Pertanto, l'abbonato non ha diritto di recedere senza penalità, perché la clausola di indicizzazione è già presente nel contratto, chiara e accessibile. L'aumento dipende da un indice pubblico, oggettivo e non discrezionale, e deriva da "decisioni e meccanismi statali". Il consumatore non si trova in una situazione contrattuale diversa rispetto a quella accettata al momento della stipula. L'operatore ha un legittimo interesse ad adeguare i prezzi ai costi attraverso un meccanismo di indicizzazione. La CGUE ha quindi affermato che una variazione tariffaria basata su una clausola di adeguamento automatico all'indice dei prezzi al consumo, compilato da un'istituzione pubblica, non costituisce una "modifica delle condizioni contrattuali" ai sensi dell'art. 20(2) della Direttiva 2002/22/CE. Di conseguenza, non sorge il diritto dell'abbonato a recedere senza penalità. La decisione chiarisce cosa debba intendersi per "modifica contrattuale" nel settore delle telecomunicazioni e conferma la liceità delle clausole di indicizzazione se trasparenti e basate su parametri oggettivi. Viene in questo modo tutelato l'equilibrio tra protezione

del consumatore e interesse legittimo degli operatori a mantenere l'equilibrio economico dei contratti.

22.2. Orbene, la sentenza appellata fonda l'annullamento dei commi 2, 4 e 7 dell'art. 8-quater della delibera AGCOM n. 307/23/CONS sulla premessa secondo cui l'Autorità avrebbe introdotto un meccanismo di *opt-out* privo di fondamento normativo, subordinando l'efficacia di clausole contrattuali già accettate a una nuova manifestazione di volontà dell'utente.

22.3. Ciò è solo parzialmente condivisibile.

22.4. Per quanto riguarda i commi 2 e 4 del gravato articolo 8-quater la ricostruzione non considera però pienamente la natura e la finalità dell'intervento regolatorio, né il quadro normativo europeo e nazionale che impone agli operatori standard elevati di trasparenza, comprensibilità e prevedibilità delle condizioni economiche del contratto.

22.5. Ad avviso del Collegio la portata della sentenza CGUE C-326/14 richiamata dal TAR non è come l'ha interpretato il primo giudice. La Corte di Giustizia ha chiarito che solo un meccanismo di adeguamento tariffario basato esclusivamente su un indice pubblico dei prezzi al consumo – chiaro, predeterminato e oggettivo, non soggetto a discrezionalità dell'operatore – è idoneo a escludere l'applicazione dello *ius variandi* (che legittima il diritto di recesso senza costi). Il TAR ha isolato il passaggio della sentenza, senza dare il giusto peso al suo significato sistemico: l'assenza del diritto di recesso è ammessa solo quando l'aumento è integralmente “ancorato” a parametri pubblici e non influenza la posizione contrattuale dell'utente rispetto a quanto pattuito. L'introduzione di *mark-up* aggiuntivi rispetto all'indice ISTAT non risulta essere oggettiva, non è predeterminata, non è necessaria al mantenimento del valore reale del corrispettivo e non deriva da un meccanismo pubblico. Essa può essere variabile, eventuale o applicata diversamente a seconda dell'offerta. Tali caratteri rappresentano invece ciò che, secondo la Corte di Giustizia, altera la situazione contrattuale dell'utente, rendendo doverosa l'applicazione delle garanzie sullo *ius variandi*. Il TAR ha

valorizzato poi nel caso oggetto del giudizio il solo elemento pubblico (IPCA), disancorando la natura del *mark-up*: il primo giudice ha assunto che il *mark-up* sia un elemento “predeterminabile”, dunque compatibile con esigenze di trasparenza. Ciò risulta diversamente alla luce dei seguenti ragionamenti.

22.6. Come *mark-up*, nei contratti di telecomunicazione, va intesa la maggiorazione applicata dall’operatore su un costo base, spesso riferito a tariffe all’ingrosso (ad esempio *roaming*, terminazione, traffico internazionale), costi di interconnessione tra operatori e servizi aggiuntivi (ad esempio segreteria, extra soglia, dati aggiuntivi). In altre parole, è l’incremento che l’operatore applica al costo reale del servizio per determinare il prezzo finale addebitato al cliente. Pertanto, l’operatore paga un costo all’ingrosso ad un altro operatore e aggiunge un *mark-up* per coprire i propri costi e ottenere un margine, con l’effetto che il prezzo finale può essere molto più alto del costo di origine. Oltre il traffico incluso nel piano, l’operatore applica un costo al minuto o per MB in cui può esserci un *mark-up* significativo rispetto al costo effettivo. Servizi come informazioni telefoniche, segreteria, avvisi di chiamata, ecc., possono avere tariffe che incorporano un *mark-up* elevato rispetto al costo tecnico del servizio. I *mark-up* vengono quindi utilizzati per coprire costi di infrastruttura, assistenza, licenze e gestione, per garantire la profittabilità del servizio e per regolare i consumi.

22.7. Il *mark-up* non è pertanto predeterminato nel contratto. L’istruttoria dell’AGCOM, richiamata nella delibera, ha dimostrato che in alcuni casi il *mark-up* era descritto come eventuale, talvolta non era indicato né nell’entità né nelle modalità applicative, e infine risultava definito in modo incompleto o contraddittorio nella documentazione precontrattuale e contrattuale. L’esempio di Telecom (*mark-up* dichiarato del 3,5% ma definito come eventuale nelle CGC) dimostra che il contraente debole non era in grado di conoscere a monte l’aumento potenzialmente applicabile.

Il *mark-up* risulta, al contrario dell'accertamento del TAR, uno strumento discrezionale. Non deriva da un indice pubblico, non rispecchia l'andamento reale del settore e può variare senza criteri oggettivi. Inoltre il *mark-up* altera l'equilibrio contrattuale. La sua applicazione crea un incremento tariffario aggiuntivo rispetto all'effettiva inflazione, determinando un onere economico ulteriore non riconducibile alla funzione di mantenimento del valore reale del corrispettivo. Da tutto ciò discende che la clausola non supera il "test" di trasparenza indicato dalla CGUE.

22.8. Alla luce delle suesposte considerazioni emerge che i commi 2 e 4 dell'art. 8-quater sono conformi all'art. 98 septies-decies ed alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, potendo accertare che la disciplina di cui al comma 2 non prevede il recesso in quanto si tratta di un adeguamento basato su indici oggettivi e non si tratta di una modifica del contratto (ed in questi termini si espressa la CGUE) e la regola di cui al comma 4 disciplina la modifica del contratto e quindi si applica il recesso.

22.9. A parziale diversa conclusione si giunge invece per quanto riguarda il comma 7 che prevede che in caso di superamento dell'indicizzazione (già accordata) oltre il 5%, l'utente può passare gratuitamente a un'offerta senza indicizzazione. L'AGCOM sostiene che gli articoli 98-quater-decies (trasparenza delle informazioni contrattuali), 98-quindecies (misure di comparabilità delle offerte) e 98-septies-decies (diritti degli utenti finali), nel combinato disposto con l'art. 33 del Codice del Consumo (clausole vessatorie nel contratto tra professionista e consumatore), attribuiscono ad AGCOM un potere regolatorio sul punto.

Il comma 7, come si è visto, interviene a neutralizzare la clausola di indicizzazione, trasferendo integralmente sull'operatore il rischio inflattivo e impedendogli qualsiasi forma di recupero.

Ma dalla piana lettura delle citate disposizioni non emerge un preciso potere dell'Autorità di conformare il contenuto del contratto tra operatore e utente,

anche quando le parti abbiano predisposto le clausole di indicizzazione in piena conformità alle indicazioni della delibera AGCOM. In particolare, le norme indicate dalla difesa erariale non attribuiscono all'Autorità il potere di riequilibrare il rapporto, imponendo all'operatore economico di offrire all'utente – ogniqualvolta la sopravvenienza inflattiva superi una certa soglia – il passaggio «a un'offerta di analoghe caratteristiche che non preveda il meccanismo di adeguamento».

Le norme citate si limitano, infatti, a: a) imporre ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica ampi obblighi di informazione precontrattuale chiara, completa e accessibile (inclusa una sintesi contrattuale standard), a tutela di consumatori e soggetti equiparati, nonché strumenti di trasparenza e controllo dei consumi (art. 98 quaterdecies); b) garantire la piena trasparenza del mercato delle comunicazioni elettroniche, imponendo la pubblicazione di informazioni chiare e aggiornate sulle offerte e assicurando l'accesso gratuito a strumenti indipendenti e certificati per il confronto dei prezzi e della qualità dei servizi, nonché la diffusione di informazioni di pubblico interesse agli utenti (art. 98 quindicesies); c) prevedere che i contratti di servizi di comunicazione elettronica non devono ostacolare il cambio di operatore, hanno durata massima di 24 mesi (con almeno un'offerta di 12 mesi) e riconoscono ampi diritti di recesso senza penali in caso di modifiche contrattuali, proroghe automatiche o disservizi (art. 98 septiesdecies); d) definire e disciplinare le clausole vessatorie nei contratti tra professionista e consumatore, individuando quelle che creano uno squilibrio significativo a danno del consumatore e presumendone l'abusività, con specifiche tutele rafforzate ed eccezioni per alcuni contratti, in particolare finanziari (art. 33 Codice Consumo).

Sul punto, va quindi confermato il dispositivo di annullamento del TAR.

22.10. Alla luce di queste considerazioni l'appello incidentale risulta parzialmente fondato per quanto riguarda i commi 2 e 4 dell'art. 8-quater,

mentre si conferma l'illegittimità di quanto previsto dal comma 7 del medesimo articolo della delibera n. 307/23/CONS.

23. La natura complessa della questione esaminata, oltre alla novità e peculiarità della vertenza, giustificano l'integrale compensazione tra le parti delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando:

- a) respinge l'appello principale di Telecom Italia;
- b) accoglie parzialmente l'appello incidentale di AGCOM;
- c) per l'effetto, in riforma parziale della sentenza impugnata, accoglie in parte il ricorso di primo grado limitatamente al comma 7 dell'articolo 8-quater dell'allegato B della delibera AGCOM n. 307/23/CONS;
- d) dichiara integralmente compensate tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Dario Simeoli, Presidente FF

Giordano Lamberti, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Lorenzo Cordi', Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Thomas Mathà**

**IL PRESIDENTE**  
**Dario Simeoli**

# IL SEGRETARIO