

16 aprile 2008 0:00

Telefonate satellitari: il provvedimento Antitrust contro Telecom Italia

di [Redazione](#)

Pubblichiamo integralmente il provvedimento dell'Antitrust in cui viene ribadito a **Telecom Italia** il divieto di distacco di linee telefoniche per morosità nel pagamento di fatture emesse per chiamate e/o connessioni verso numerazioni qualificate come "satellitari internazionali", gestite dalla società [Elsacom S.p.A.](#).

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS24 - TELECOM-FATTURAZIONE PER CHIAMATE SATELLITARI E/O A NUMERAZIONI SPECIALI

Provvedimento n. 18090

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO NELLA SUA ADUNANZA del 6 marzo 2008;

SENTITO il Relatore Giorgio Guazzaloca;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante *Codice del consumo*, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146;

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007 pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 Dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS24 del 7 febbraio 2008, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26, lettera f), del Decreto Legislativo n. 206/05, come modificato dal Decreto Legislativo n. 146/07, così come richiamati altresì dall'art. 57, comma 2, del medesimo Decreto, come modificato dall'art. 8 del Decreto Legislativo 23 ottobre 2007, n. 221, da parte di Telecom Italia S.p.A. nonché da parte delle società GLOBALSTAR Satellite Services Limited Europe, Elsacom S.p.A., società distributrice per l'Italia dei servizi satellitari Globalstar, CSINFO S.p.A., Eutelia S.p.A., Karupa S.p.A., Voiceplus S.r.l., 10993 S.r.l. e Teleunit S.p.A.;

VISTE le delibere dell'Autorità del 7 febbraio 2008, con cui sono state autorizzate ispezioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Decreto Legislativo n. 206/05, come modificato dal Decreto Legislativo n. 146/07, presso le sedi della società Telecom Italia S.p.A. nonché delle società GLOBALSTAR Satellite Services Limited Europe, Elsacom S.p.A., CSINFO S.p.A., Eutelia S.p.A., Karupa S.p.A., Voiceplus S.r.l., 10993 S.r.l. e Teleunit S.p.A.;

VISTO, in particolare, il proprio provvedimento del 16 febbraio 2008 con il quale è stata deliberata la sospensione provvisoria della pratica commerciale culminata nelle attività, poste in essere dalla società Telecom Italia S.p.A., dirette al distacco di linee telefoniche per morosità nel pagamento di fatture emesse per chiamate e/o connessioni verso numerazioni qualificate come "satellitari internazionali", gestite dalla società Elsacom

S.p.A.; **CONSIDERATO** quanto segue:

I. FATTO

1. Nei mesi di novembre/dicembre 2007 e gennaio 2008, sono pervenute, e continuano ad arrivare all'Autorità, centinaia di denunce con le quali diversi consumatori hanno contestato alla società Telecom Italia S.p.A. addebiti in bolletta per chiamate e/o connessioni verso numerazioni satellitari internazionali e numeri speciali non geografici, da essi asseritamente mai effettuate.
2. Nelle comunicazioni pervenute – che l'istruttoria è diretta a verificare - viene evidenziato come profilo di scorrettezza, la circostanza che l'operatore Telecom Italia S.p.A., consapevole da tempo del fenomeno, non avrebbe fatto nulla per evitare il reiterarsi di tali condotte, e anzi, sostenendo la correttezza della fatturazione addebitata, pretenderebbe l'immediato e integrale pagamento delle somme, pena il distacco dalla linea telefonica.
3. Dall'analisi della documentazione in atti, le contestazioni pervenute sembrerebbero ricollegabili al Fenomeno dell'installazione da parte di società non riconducibili a Telecom Italia S.p.A., durante la navigazione in internet, di "dialers" sull'hardware del computer dell'utente a sua totale insaputa.
4. I "dialers", letteralmente "compositori" di numeri telefonici, rappresentano in ambito commerciale un tramite per accedere a servizi a sovrapprezzo o a tariffazione speciale. In particolare, il "dialeter" è uno speciale programma autoeseguibile che altera i parametri della connessione a *internet* impostati sul computer dell'utente, agendo sul

numero telefonico del collegamento e sostituendolo con un numero a pagamento maggiorato su prefissi internazionali satellitari o speciali. Una percentuale della somma fatturata per la chiamata/connessione viene girata dal gestore telefonico ad una terza società titolare delle numerazioni indicate.

5. Il “*dialer*” nasce come uno strumento lecito² utilizzato nel commercio via *internet*. In sostanza, tramite un file eseguibile, l’utente, previa accettazione, si disconnette dal proprio *internet service provider (ISP)*³ per effettuare una chiamata a valore aggiunto, dal costo variabile, soltanto tramite la quale è possibile accedere ai contenuti protetti. Il pagamento per il servizio fruito avviene, poi, tramite bolletta al gestore telefonico il quale provvede successivamente a versare il dovuto all’azienda fornitrice di servizi.

È tuttavia possibile anche un utilizzo improprio di questo strumento al fine di riprogrammare il computer dell’utente a sua totale insaputa. **6.** Sulla base delle informazioni acquisite, in data 7 febbraio 2008, è stato avviato il procedimento istruttorio PS24, ai sensi dell’art. 27, comma 3, del Decreto Legislativo 206/2005, come modificato dal Decreto Legislativo 146/2007 nonché ai sensi dell’art. 6 del *Regolamento*, al fine di verificare l’esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26, lettera f), del Decreto Legislativo n. 206/05, così come richiamati altresì dall’art. 57, comma 2, del medesimo Decreto, come modificato dall’art. 8 del Decreto Legislativo 23 ottobre 2007, n. 221.

7. Parti del procedimento, in qualità di professionisti, sono: Telecom Italia S.p.A., Globalstar Europe Satellite Services Limited, Elsacom S.p.A., in qualità di società distributrice per l’Italia dei servizi satellitari Globalstar, CSINFO S.p.A., Eutelia S.p.A., Karupa S.p.A., 10993 S.r.l., Teleunit S.p.A. e Voiceplus S.r.l..

8. In particolare, i comportamenti oggetto di contestazione come “*pratiche commerciali*” consistono:

– per un verso, nell’addebito in bolletta da parte di Telecom Italia S.p.A. di somme per connessioni/chiamate verso numerazioni satellitari (archi di numerazione satellitare: 008818xxx e 008819xxx) e numeri speciali non geografici, non riconosciute e anzi contestate dagli utenti, e nella pretesa di immediato e integrale pagamento di tali importi, pena il distacco dalla linea telefonica;

– per l’altro, da parte di ciascuna delle altre società, Globalstar Europe Satellite Services Limited, Elsacom S.p.A., CSINFO S.p.A., Eutelia S.p.A., Karupa S.p.A., 10993 S.r.l., Teleunit S.p.A. e Voiceplus S.r.l., nella fornitura di servizi di comunicazione elettronica non richiesti.

II. ACCERTAMENTI ISPETTIVI

9. Nella medesima data del 7 febbraio 2008, vista la comunicazione di avvio del procedimento, l’Autorità ha deliberato di autorizzare ispezioni, ai sensi dell’articolo 27, commi 2 e 3, del Decreto Legislativo n. 206/05, come modificato dal Decreto Legislativo n. 146/07, presso le sedi della società Telecom Italia S.p.A. nonché delle società GLOBALSTAR Satellite Services Limited Europe, Elsacom S.p.A., società distributrice per l’Italia dei servizi satellitari Globalstar, CSINFO S.p.A., Eutelia S.p.A., Karupa S.p.A., Voiceplus S.r.l., 10993 S.r.l. e Teleunit S.p.A.. Gli accertamenti ispettivi sono stati svolti presso le sedi delle predette società in data 14 febbraio 2008.

10. Dagli accertamenti effettuati presso le sedi della società Telecom Italia S.p.A., site in Roma e Milano, è emersa la consapevolezza dell’operatore in ordine all’esistenza di numerose segnalazioni da parte della clientela e delle Associazioni dei Consumatori in merito a fenomeni di traffico anomalo correlati all’utilizzo di numerazioni satellitari. Alcune di queste numerazioni non sarebbero attualmente ricomprese nella prestazione aggiuntiva gratuita di disabilitazione permanente. Per rafforzare la tutela degli interessi della clientela, la società Telecom Italia si è impegnata ad allargare, con decorrenza 26 marzo 2008, la preesistente disabilitazione gratuita anche a tutte le chiamate verso gli archi di numerazioni satellitari 008818 e 008819.

11. Dagli accertamenti effettuati presso le sedi di Elsacom S.p.A. è emerso che la tariffa all’utente finale è stabilita autonomamente dall’operatore di accesso (Telecom Italia S.p.A.) mentre con il contratto tra Elsacom S.p.A., distributrice in Italia dei servizi Globalstar, e la società Telecom Sparkle S.p.A., società del gruppo Telecom, è fissata la tariffa al minuto che Telecom Sparale S.p.A. riconosce a Elsacom S.p.A.. Vi sono evidenze che le chiamate e/o connessioni qualificate e tariffate come “satellitari internazionali” si riferiscono, in realtà, a linee cedute in uso a operatori terzi per essere reinstradate presso normali utenze terrestri. In particolare, le chiamate/connessioni che vengono effettuate agli archi di numerazione 008818 e 008819 non vengono di norma indirizzate sul satellite, ma reinstradate presso utenze fisse o mobili nazionali e in alcuni casi anche utenze internazionali, sulla base di un *call forwarding* – reinstradamento – automatico.

III. PROVVEDIMENTO DELL’AUTORITÀ DEL 16 FEBBRAIO 2008

12. L’Autorità, con delibera adottata nella sua riunione del 16 febbraio 2008, ha disposto che, ai sensi dell’articolo 27, comma 3, del Decreto Legislativo n. 206/05 e dell’articolo 9, comma 3, del *Regolamento*, la società Telecom Italia S.p.A. sospenda ogni attività diretta al distacco di linee telefoniche per morosità nel pagamento di fatture

emesse per chiamate e/o connessioni verso numerazioni qualificate come "satellitari internazionali", gestite dalla società Elsacom S.p.A..

L'Autorità, rilevato che il procedimento cautelare instaurato con la comunicazione di avvio del 7 febbraio 2008, sarebbe proseguito con riferimento alle altre fattispecie in contestazione, si è riservata di adottare ulteriori misure cautelari, dopo l'acquisizione delle eventuali memorie difensive delle parti nei termini indicati nella comunicazione stessa.

13. In particolare, l'Autorità ha ritenuto emergere, dalle risultanze in atti, specifiche iniziative da parte della società Telecom Italia S.p.A. tendenti al distacco delle linee telefoniche nei confronti di consumatori morosi che hanno contestato addebiti in bolletta per chiamate e/o connessioni verso numerazioni satellitari.

14. Dagli elementi acquisiti a seguito degli accertamenti ispettivi, l'Autorità ha rilevato la sussistenza *prima facie* di una diffusa pratica commerciale aggressiva, in violazione dell'articolo 26, lettera f), del Decreto Legislativo n. 206/05, lesiva di interessi primari dei consumatori, consistente nell'esigere, a pena di distacco, il pagamento di servizi di comunicazione non richiesti in modo consapevole dagli utenti. Indice dell'offensività e del carattere perdurante della pratica, oltre alle numerosissime denunce in atti, è stata considerata la consapevolezza da parte dell'operatore Telecom Italia S.p.A. dell'esistenza di fenomeni di traffico anomalo sviluppato verso alcune numerazioni satellitari.

15. Sulla base delle evidenze raccolte presso i professionisti interessati nel corso degli accertamenti ispettivi, l'Autorità ha ritenuto emergere, altresì, che le chiamate verso gli archi di numerazioni satellitari 008818xxx e 008819xxx non vengono normalmente indirizzate sul satellite, in quanto, in realtà, vengono reinstradate su numerazioni terrestri.

16. Ciò posto, l'Autorità ha considerato, sulla base degli accertamenti ispettivi, sussistenti esigenze di estrema gravità, urgenza e indifferibilità tali da giustificare l'adozione del provvedimento cautelare, anche senza acquisire le memorie delle parti, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Decreto Legislativo n. 206/05 e dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento. In particolare, esse consistono nel rischio di distacco delle linee telefoniche intestate a consumatori che hanno contestato e non pagato somme per chiamate e/o connessioni verso numerazioni satellitari ad essi fatturate dalla società Telecom Italia S.p.A., su iniziativa della società Elsacom S.p.A., tramite Telecom Italia Sparkle S.p.A., ma da essi non richieste né fruite in maniera consapevole. L'Autorità ha rilevato che il rischio di distacco delle linee telefoniche riguarda utenze fisse e può coinvolgere un numero ampio di consumatori con irreparabile pregiudizio di un diritto fondamentale della persona, quale la libertà di comunicazione costituzionalmente garantita, e con pericolo di lesione di altri interessi primari.

17. L'Autorità ha, infine, considerato che il rapporto di interconnessione, come regolato anche dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, vincola la società Telecom Italia S.p.A. ad emettere, su richiesta, le fatture agli utenti finali per le chiamate e/o connessioni instradate verso numerazioni di Elsacom S.p.A. e che, pertanto, la tutela dei consumatori rispetto alle precitate condotte di Elsacom S.p.A. non può che realizzarsi tecnicamente attraverso un ordine diretto alla società Telecom Italia S.p.A., quale soggetto tenuto alla riscossione dei relativi crediti.

IV. LE MEMORIE DI TELECOM ITALIA S.p.A.

18. Con memoria pervenuta in data 22 febbraio 2008, la società Telecom Italia S.p.A. ha comunicato le iniziative intraprese per dare attuazione al provvedimento cautelare del 16 febbraio 2008.

19. In particolare, la parte ha rappresentato di essersi già attivata al fine di ottemperare alla delibera dell'Autorità, dichiarando che, con riferimento al prossimo ciclo utile di fatturazione (relativo al traffico effettuato nel bimestre gennaio-febbraio 2008), non procederà al distacco della linea nei confronti dei clienti che, avendo disconosciuto il traffico realizzato verso numerazioni satellitari a partire dal 1° gennaio 2008, non dovessero pagare le relative somme.

20. Considerato che i cicli di fatturazione sono sfalsati, con riferimento al "traffico effettuato nel bimestre dicembre 2007 – gennaio 2008", Telecom Italia S.p.A. ha rilevato che la nuova procedura di contabilizzazione del traffico e, quindi, di gestione del credito non è tecnicamente applicabile in quanto le fatture sono già state emesse o sono comunque in corso di emissione, ed ha dichiarato, pertanto, di non poter garantire che, a fronte di morosità, non si verificino ulteriori episodi di distacco. Tuttavia, in tale evenienza, Telecom Italia S.p.A. si è impegnata a riattivare immediatamente e gratuitamente la linea laddove ci sia una contestazione dell'utente e il distacco sia riconducibile al mancato pagamento di somme per traffico disconosciuto realizzato verso numerazioni satellitari internazionali con prefisso 00881.

21. Nella medesima data del 22 febbraio 2008, Telecom Italia S.p.A. ha fatto pervenire un'ulteriore nota ove ha svolto più ampie considerazioni relative anche al procedimento cautelare instaurato con la comunicazione di avvio

del 7 febbraio 2008. In tale nota, la parte ha prospettato la propria completa estraneità rispetto alle pratiche commerciali scorrette oggetto di contestazione ed accertamento, non essendo ad essa in alcun modo riconducibile l'uso indebito delle numerazioni satellitari, evidenziando le iniziative da essa intraprese, sia nelle sedi istituzionali che nei rapporti commerciali con gli altri operatori, per contrastare tali fenomeni.

22. In particolare, per far fronte all'incremento, registrato nell'anno 2007, dei fenomeni fraudolenti correlati all'utilizzo di tale tipologia di numerazioni, la società, già prima dell'avvio del procedimento, aveva reagito al problema, estendendo il servizio di disabilitazione gratuita a tutte le chiamate dirette verso l'arco di numerazione satellitare 00881. In seguito, al fine ottemperare al provvedimento cautelare adottato dall'Autorità in data 16 febbraio 2008, Telecom ha adottato iniziative volte ad una diversa contabilizzazione e gestione del credito delle numerazioni satellitari internazionali con arco di numerazione 00881, particolarmente esposte a rischi di frode. Ad esse sono state estese le procedure già previste per il traffico verso le numerazioni non geografiche, che non prevedono alcun distacco delle linee in caso di morosità dell'utente nei relativi pagamenti. La società Telecom Italia S.p.A. ha precisato che tale nuova procedura di gestione del credito, che non prevede alcun distacco delle linee, non è tecnicamente applicabile con riferimento alle fatture già emesse o in corso di emissione.

23. Inoltre, Telecom Italia S.p.A. ha rilevato che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in data 19 febbraio 2008, ha previsto che tutti gli operatori pongano a disposizione gratuita degli utenti il blocco selettivo delle chiamate dirette a numerazioni satellitari per servizi a sovrapprezzo e che, dopo un periodo transitorio, tale blocco divenga automatico per coloro che non richiedano l'attivazione del servizio partire dal 30 giugno 2008.

24. Infine, la parte ha rilevato che l'indebito utilizzo delle numerazioni satellitari non può in alcun modo esserle imputato. Anzitutto, infatti, essa è impossibilitata a verificare se tali numerazioni vengano utilizzate per prestare servizi a sovrapprezzo; in secondo luogo, non può sapere se la chiamata sia stata effettivamente generata con il consenso dell'utente, o se quest'ultimo sia stato vittima di una frode informatica, consistente nell'installazione di un *dialer* nel corso della navigazione in internet; infine, una volta che la chiamata (voce o dati) viene consegnata all'OLO, Telecom non ha più visibilità sul suo effettivo instradamento né il controllo sul suo effettivo percorso.

25. Con comunicazione del 25 febbraio 2008, Telecom Italia S.p.A., nel richiamare entrambe le note difensive sopra illustrate, sulla base delle considerazioni espresse, sostiene che non sia giustificata la conferma del provvedimento cautelare adottato in data 16 febbraio 2008.

V. VALUTAZIONI

26. Alla luce di quanto emerso in atti, a seguito degli accertamenti ispettivi e delle memorie difensive pervenute da parte della società Telecom Italia S.p.A., successivamente alla delibera del 16 febbraio 2008, sussistono tuttora i presupposti che hanno portato l'Autorità ad adottare il citato provvedimento cautelare.

27. Infatti, con riferimento al *fumus boni iuris*, risulta confermata la sussistenza di una diffusa pratica commerciale aggressiva, in violazione dell'articolo 26, lettera *f*), del Decreto Legislativo n. 206/05, consistente nell'esigere, a pena di distacco della linea telefonica, il pagamento di servizi di comunicazione non richiesti in modo consapevole dagli utenti. Con riguardo al *periculum in mora*, indice dell'offensività e del carattere perdurante della pratica, oltre alle numerosissime denunce in atti, è la circostanza che le iniziative adottate da Telecom Italia S.p.A. non possono essere ritenute sufficienti ad escludere che nelle more del procedimento si verificano episodi di distacco della linea in caso di morosità nei pagamenti relativi alle chiamate/conessioni verso le numerazioni satellitari, perlomeno con riferimento alle fatture già emesse o in corso di emissione, con conseguente lesione di interessi primari dei consumatori. A tal proposito, Telecom Italia S.p.A. si è limitata infatti ad affermare, senza fornire adeguati elementi di supporto, che non è tecnicamente possibile garantire che a fronte delle morosità relative a fatture già emesse o in corso di emissione non si verificano ulteriori episodi di distacco.

28. Dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di confermare il provvedimento cautelare adottato nell'adunanza del 16 febbraio 2008, al fine di impedire che distacco delle linee telefoniche conseguente alla pratica commerciale scorretta sopra descritta, continui ad essere posto in essere nelle more del procedimento di merito.

RITENUTO,

pertanto, che dagli elementi acquisiti emerge che sussistono tuttora i presupposti indicati nella delibera del 16 febbraio 2008 che giustificano la sospensione della pratica commerciale citata;

DELIBERA

a) di confermare, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Decreto Legislativo n. 206/05 e dell'articolo 9, comma 3, del "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette", la sospensione

provvisoria di ogni attività posta in essere dalla società Telecom Italia S.p.A. diretta al distacco di linee telefoniche per morosità nel pagamento di fatture emesse per chiamate e/o connessioni verso numerazioni qualificate come "satellitari internazionali", gestite dalla società Elsacom S.p.A.;

b) di richiedere alla società Telecom Italia S.p.A. di comunicare all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità entro dieci giorni dal ricevimento del presente provvedimento. Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Decreto Legislativo n. 206/05, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Decreto Legislativo n. 206/05, entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 9, comma 5, del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre

2007 pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007, la presente decisione di sospensione deve essere immediatamente eseguita a cura del professionista e che il ricorso avverso il provvedimento di sospensione dell'Autorità non sospende l'esecuzione dello stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE

Antonio Catricalà