

**FORMULARIO PER LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI AI SENSI DELL'ART. 14 TER**  
**DELLA LEGGE N. 287/90**  
**(Versione definitiva)**

**1 NUMERO DEL PROCEDIMENTO**

A398 - Morosità pregresse Telecom

**2 PARTE DEL PROCEDIMENTO**

Telecom Italia S.p.A. ("**Telecom**")

**3 FATTISPECIE CONTESTATA**

Con provvedimento adottato in data 13 dicembre 2007 ("**Provvedimento**"), l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**Autorità**") ha avviato nei confronti di Telecom un procedimento istruttorio volto ad accertare un supposto abuso di posizione dominante, ai sensi dell'art. 3 della Legge n. 287/1990, in relazione ad alcune previsioni delle condizioni generali di abbonamento al servizio di telefonia di Telecom ("**CGA**").

In particolare, l'Autorità ritiene che nelle ipotesi di richiesta di nuova attivazione (regolate dall'art. 5 delle CGA) o di subentro nel contratto di abbonamento intestato ad altra persona fisica o giuridica (regolate dall'art. 24 delle CGA), Telecom non potrebbe legittimamente subordinare le proprie prestazioni al pagamento di morosità pregresse riferibili a soggetti diversi dai soggetti richiedenti, anche qualora questi ultimi siano legati al precedente cliente moroso da legami societari o da rapporti di convivenza/coabitazione.

L'Autorità evidenzia che in tal modo Telecom starebbe richiedendo un corrispettivo non giustificato da un servizio reso, ostacolando l'accesso della clientela alla rete telefonica di Telecom, nonché alla fruizione di servizi voce e dati offerti da Telecom stessa e da altri concorrenti.

Il Provvedimento, che sembra collocarsi – per le apparenti analogie delle fattispecie abusive ipotizzate – nel solco di una precedente istruttoria (caso *Enel*, A390) condotta dall'Autorità nei confronti di Enel S.p.A. ed Enel Distribuzione S.p.A. (di seguito, congiuntamente "**Enel**"), è sostanzialmente diverso per le ragioni di seguito illustrate. In quel caso, oggetto di contestazione era infatti, a ben vedere, una procedura interna volta a subordinare sistematicamente la richiesta di attivazione realizzata da un nuovo cliente al pagamento delle morosità pregresse relative all'utenza per cui si chiedeva l'attivazione. Inoltre, la peculiare situazione di monopolio (prima legale e poi di fatto) di Enel sui mercati rilevanti della distribuzione e della fornitura di energia elettrica a clienti ex-vincolati, non configurabile nella fattispecie ipotizzata nel Provvedimento, poteva produrre l'effetto di

precludere *tout court* l'accesso all'energia elettrica per i nuovi clienti che non avessero voluto procedere al pagamento delle morosità pregresse ad essi richieste.

Diversamente dal caso di specie, quindi, nel caso *Enel* oggetto di istruttoria era una politica aziendale funzionale ed idonea a recuperare crediti insoluti nei confronti di soggetti terzi rispetto al rapporto contrattuale che aveva dato luogo alle morosità, a prescindere da esigenze di tutela preventiva nei confronti di future frodi.

#### **4 MERCATI INTERESSATI**

Secondo quanto indicato nel Provvedimento, i mercati rilevanti ai fini del procedimento sarebbero (i) i mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali ed (ii) i mercati dei servizi di telefonia vocale all'utenza residenziale e non residenziale. Tali mercati avrebbero dimensione nazionale.

#### **5 DESCRIZIONE DEGLI IMPEGNI PROPOSTI**

Pur essendo convinta della piena liceità della propria condotta, Telecom intende presentare - ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge n. 287/90 - impegni comportamentali funzionali a far venir meno le preoccupazioni espresse nel Provvedimento.

Tali impegni consistono nella modifica sia delle previsioni contrattuali oggetto di istruttoria, sia delle procedure operative connesse all'applicazione delle previsioni stesse, come verrà di seguito illustrato.

##### **5.1 Modifica dell'art. 5 delle CGA**

Al fine di assicurare una stretta proporzionalità fra le procedure adottate da Telecom nei casi di nuove attivazioni in presenza di correlate morosità pregresse e l'esigenza di tutelare la generalità della clientela e l'azienda da diffusi fenomeni di frode, Telecom si impegna a riformulare l'art. 5 delle CGA come segue:

#### **Articolo 5**

##### **Nuove attivazioni del Servizio nel caso di Cliente con morosità pendenti**

1. Nel caso di nuova richiesta di abbonamento da parte di Cliente moroso, Telecom Italia può subordinare il perfezionamento del nuovo abbonamento al pagamento delle somme rimaste insolute.
2. Nel caso di nuova richiesta di abbonamento da parte di soggetto diverso dal Cliente moroso, Telecom Italia procederà all'attivazione del Servizio, salvo che, a seguito di opportune verifiche, si riscontri un rischio concreto di insolvenza preordinata o frode di significativa entità.

In particolare, la facoltà di cui al comma 1 potrà essere esercitata solo qualora la richiesta di nuovo abbonamento sia avanzata da: (i) persone giuridiche, imprese, enti o associazioni con cui il Cliente moroso abbia un qualificato rapporto di collegamento, in virtù di partecipazioni rilevanti o cariche gestionali idonee ad orientarne a proprio vantaggio l'attività, o (ii) da persone fisiche componenti la medesima famiglia anagrafica del Cliente moroso, sempre che la richiesta si riferisca al medesimo indirizzo in cui il Cliente moroso risulta o risultava titolare dell'abbonamento per cui sussiste il debito insoluto.

3. Nei confronti di coloro che (morosi verso Telecom Italia, protestati, falliti, insolventi fraudolenti, nonché nei casi di truffa o di altri reati connessi alla criminalità informatica) si trovino in condizioni patrimoniali tali da porre in evidente pericolo il pagamento del Servizio, Telecom Italia può subordinare l'attivazione o la prosecuzione della fornitura del Servizio alla prestazione di idonee garanzie patrimoniali, personali o reali.

A seguito di tale riformulazione, la facoltà di Telecom di subordinare la nuova attivazione al pagamento delle morosità pregresse sarà, dunque, limitata esclusivamente ai casi in cui vi siano gravi indizi che la relativa richiesta sia fraudolentemente preordinata alla generazione di nuove insolvenze, mirando a ripristinare di fatto la precedente relazione contrattuale con il cliente moroso cui l'obbligo di pagamento delle morosità pregresse fa capo.

La facoltà di tutela prevista dalla nuova versione dell'art. 5, comma 1, delle CGA potrà infatti, in caso di soggetti richiedenti l'attivazione diversi dal cliente moroso, essere esercitata solo a fronte di richieste provenienti da:

- persone giuridiche, enti o associazioni che si trovano in una relazione così stretta con il cliente moroso da configurarsi come un mero "schermo giuridico" tramite cui quest'ultimo svolge la propria attività: il caso tipico è quello in cui il cliente moroso si avvalga di una piccola società unipersonale o dello studio professionale di cui è titolare;
- persone fisiche che risultano nel medesimo stato di famiglia del cliente moroso, ma solo a condizione che la richiesta si riferisca al medesimo indirizzo in relazione a cui sono state maturate le morosità pregresse. Nel caso delle persone fisiche, dunque, alla limitazione di carattere soggettivo si aggiunge una limitazione di carattere "geografico" tale da eliminare in radice il rischio che l'art. 5 delle CGA possa applicarsi a richieste di nuove attivazioni avanzate da familiari del cliente moroso in modo indipendente. Tale è il caso del familiare del cliente moroso che, pur rimanendo nello stato di famiglia di quest'ultimo, richieda un nuovo abbonamento telefonico in un altro luogo.

Infine, l'inserimento nel testo contrattuale di un riferimento a rischi di insolvenza preordinata o frode di "significativa entità" (cui corrisponde altresì una modifica delle procedure operative secondo quanto illustrato nel paragrafo 5.3.2) è funzionale a confermare che l'art. 5, comma 1, delle CGA è finalizzato a prevenire unicamente frodi idonee a cagionare un rilevante ed ingiusto danno all'azienda.

## **5.2 Modifica dell'art. 24 delle CGA**

Al fine di chiarire che, nelle ipotesi di cambio di titolarità di un abbonamento esistente, il trattamento dei soggetti collegati al cliente moroso non è in alcun modo differenziato dalla generalità della clientela, Telecom si impegna a riformulare l'art. 24 delle CGA come segue:

### **Articolo 24**

#### **Subentro**

1. Il cambiamento della persona fisica o giuridica, impresa, ente o associazione, a cui l'abbonamento è intestato è soggetto al pagamento dell'indennità di subentro. L'indennità di subentro non è dovuta nei casi di successione a titolo universale o particolare, o quando il subentro avviene fra persone conviventi dello stesso nucleo familiare.
2. L'indennità di subentro non è inoltre dovuta nei casi di trasformazione della denominazione o della ragione sociale o di cambio del titolare di impresa.
3. Il subentrante, in qualità di cessionario del contratto di abbonamento, assume la medesima posizione giuridica del precedente intestatario, succedendo in tutti i crediti ed accollandosi tutti i debiti derivanti dal rapporto contrattuale, ivi inclusi eventuali debiti inerenti a prestazioni già eseguite.

A seguito di tale modifica, risulterà più chiaro che tutti i subentranti, indipendentemente dai loro rapporti con clienti morosi, succedono nella generalità dei diritti e delle obbligazioni scaturenti dal contratto di abbonamento al servizio di telefonia oggetto del subentro.

Gli effetti del subentro sono infatti quelli che discendono in modo naturale dall'applicazione della normativa civilistica in materia di cessione del contratto, fattispecie cui l'art. 24 delle CGA è riconducibile.

### **5.3 Modifiche delle procedure operative**

#### **5.3.1 Procedure attuali**

[OMISSIS]

#### **5.3.2 Innalzamento della soglia di morosità pregressa necessaria a generare l'alert sul sistema BRCS**

La previsione di una soglia minima di morosità pregressa testimonia che la procedura di controllo delle nuove attivazioni si attiva solo in situazioni anomale sintomatiche di un tentativo di frode.

Al fine di confermare che tale controllo sarà utilizzato solo nella misura strettamente necessaria ad evitare la perpetrazione di frodi che possano cagionare all'azienda un danno ingiusto di rilevante entità, Telecom si impegna ad innalzare la soglia di morosità pregressa [OMISSIS].

Si ritiene che una soglia così elevata di morosità pregressa sia ancor di più idonea ad identificare situazioni anomale tali da rendere opportuna la verifica circa l'eventuale sussistenza di frodi in occasione della richiesta di nuova attivazione.

#### **5.3.3 Eliminazione degli oneri di produzione documentale a carico di soggetti diversi dai clienti morosi che richiedano nuove attivazioni**

Telecom si impegna a fare in modo che, nei casi di richieste di nuove attivazioni provenienti da soggetti diversi dal cliente moroso ed in relazione alle quali si è generato un *alert*, i propri operatori richiedano al cliente solo la documentazione necessaria alla conclusione del contratto.

Tale impegno comporterà che gli oneri connessi alle verifiche rientranti nel sistema di prevenzione frodi gravino interamente sull'azienda ed eviterà il rischio che soggetti diversi dal cliente moroso possano essere chiamati a produrre documentazione aggiuntiva rispetto a quella richiesta alla generalità della clientela.

Pertanto, anche laddove il sistema BRCS segnali un rischio di frode a fronte di richieste di nuove attivazioni provenienti da soggetti strettamente collegati al cliente moroso, questi ultimi non saranno gravati da alcun onere aggiuntivo legato alla procedura di verifica, ricevendo un trattamento paritario rispetto al resto della clientela. Sarà, infatti, Telecom direttamente ed a proprie spese ad acquisire la documentazione funzionale alla verifica della sussistenza delle condizioni necessarie per procedere alla regolare attivazione del servizio.

#### **5.3.4 Rafforzamento degli interventi di formazione specialistica per il personale addetto alla prevenzione frodi ed introduzione di meccanismi di monitoraggio e verifiche di qualità**

Nella prospettiva di garantire l'osservanza degli impegni e di ridurre nei limiti del possibile le ipotesi di errore, Telecom si impegna a rafforzare il programma di formazione e aggiornamento dei citati

operatori che sono a contatto con la clientela nell'ambito del controllo dell'accesso e della gestione delle frodi, istituendo altresì meccanismi di controllo interno e di verifica della qualità.

## **6 PERIODO DI VALIDITÀ**

Al fine di consentire i necessari adeguamenti dei sistemi operativi interni, gli impegni sopra descritti saranno efficaci a partire da giugno 2008.

Telecom si riserva comunque di richiedere all'Autorità la revisione degli impegni presentati al verificarsi di circostanze che ne rendano necessaria una modifica o la rimozione.

## **7 CONSIDERAZIONI CIRCA L'IDONEITÀ DEGLI IMPEGNI A FAR VENIRE MENO I PROFILI ANTICONCORRENZIALI OGGETTO DELL'ISTRUTTORIA**

L'Autorità teme che Telecom, subordinando le richieste di attivazione di una nuova utenza telefonica o di subentro in un'utenza già attiva al previo pagamento delle morosità pregresse di un precedente contraente, possa gravare una parte della propria clientela di un corrispettivo non giustificato da un servizio reso.

Telecom è convinta che gli impegni proposti risultino pienamente idonei a rimuovere le preoccupazioni manifestate nel Provvedimento.

Occorre anzitutto evidenziare che la situazione di fatto ed il contesto competitivo sono profondamente diversi da quelli esaminati dall'Autorità nel caso *Enel*, nonostante le apparenti analogie.

In particolare, i meccanismi di controllo delle nuove attivazioni da parte di Telecom non sono volti a porre in capo a soggetti diversi dal cliente moroso l'onere di provvedere al pagamento dei crediti rimasti insoluti, mirando invece a prevenire frodi e ad evitare un preordinato aggravio della situazione di insoluto già accumulata dal cliente moroso. Ed infatti l'ammontare dei crediti recuperati da Telecom in occasione di richieste di nuove attivazioni è sostanzialmente trascurabile.

Del resto, la situazione concorrenziale nei mercati rilevanti - caratterizzata dalla presenza di numerose e qualificate offerte alternative a quelle di Telecom - garantisce comunque a potenziali utenti la possibilità di fruire dei servizi di telefonia senza necessariamente procedere al pagamento delle morosità pregresse eventualmente maturate nei confronti di Telecom, escludendo così che l'art. 5 delle CGA possa essere utilizzato come uno strumento di recupero crediti o per ostacolare l'accesso a servizi di terzi.

Telecom è infatti completamente estranea ai rapporti commerciali fra i propri clienti (attuali e potenziali) e gli operatori alternativi, e, dunque, non può in alcun modo ostacolare la stipula di contratti relativi a servizi di accesso e di telefonia fra tali soggetti.

Inoltre, considerato che agli operatori alternativi è garantita - anche attraverso vari strumenti regolatori a livello *wholesale* (dall'accesso disaggregato<sup>1</sup> al *wholesale line rental* o WLR<sup>2</sup>) - la possibilità di fornire servizi di accesso all'utenza finale residenziale e *business*, gli utenti che si vedessero opporre un rifiuto ad una nuova attivazione da parte di Telecom sarebbero indotti a rivolgersi agli operatori alternativi non solo per i servizi dati e/o fonia, ma anche per i servizi di accesso.

Sotto altro profilo vale osservare che, in linea di massima, rispetto all'energia elettrica i servizi di telecomunicazione si prestano facilmente alla generazione, anche da parte dell'utenza residenziale, di insolvenze elevate in intervalli temporali anche molto ristretti, a causa della variabilità dei consumi ed eterogeneità dei servizi offerti.

Ciò premesso, le modifiche proposte rispetto al testo contrattuale ed alle procedure operative risultano idonee ad assicurare al meglio la stretta proporzionalità fra la gestione del servizio di accesso e l'obiettivo di prevenzione delle frodi.

Anzitutto, come più diffusamente illustrato nei paragrafi che precedono, l'attivazione dei meccanismi di tutela previsti dall'art. 5 delle CGA viene limitata attraverso l'introduzione di una serie di criteri cumulativi di carattere "soggettivo" (i.e. il fatto che la richiesta di nuova attivazione provenga da persone fisiche o giuridiche che si trovano in un rapporto particolarmente qualificato con il cliente moroso), "geografico" (i.e. il fatto che la richiesta di nuova attivazione, formulata da un familiare del cliente moroso, riguardi il medesimo indirizzo su cui quest'ultimo era titolare di abbonamento e si è verificata la morosità) e "quantitativo" (attraverso l'innalzamento delle soglie di morosità pregresse indicative di situazioni di anomalia tali da far scattare le procedure di controllo). Tali limiti sono idonei a far sì che le facoltà previste dall'art. 5 delle CGA siano esercitate in modo circoscritto e mirato alle richieste di nuova attivazione che, puntando a ripristinare di fatto la precedente relazione contrattuale con il cliente moroso, siano chiaramente preordinate alla generazione di nuove rilevanti insolvenze.

Inoltre, tutti i costi e gli oneri connessi all'applicazione del sistema di prevenzione frodi saranno sopportati dall'azienda, che applicherà un principio di parità di trattamento nell'esame di tutte le richieste di nuove attivazioni provenienti da soggetti diversi dai clienti morosi. Non sarà dunque onere di questi ultimi dimostrare l'insussistenza di qualificati rapporti con il cliente moroso.

---

<sup>1</sup> Cfr. Delibera AGCOM n. 4/06/CONS che regola l'accesso fisico alla rete Telecom, in forma pienamente disaggregata oppure condivisa (cd. *shared access*).

<sup>2</sup> Cfr. Delibera AGCOM n. 33/06/CONS. Grazie al WLR, anche in relazione agli stadi di linea non aperti ai servizi di accesso disaggregato, l'operatore alternativo ha la possibilità di acquisire le risorse terminali di rete mediante l'acquisto all'ingrosso del canone di abbonamento, in modo da porsi come interlocutore diretto dell'utente finale anche in relazione ai servizi di accesso.

Pertanto, il sistema di controllo delle nuove attivazioni così ristrutturato non comporterà ingiustificati aggravii per potenziali nuovi clienti Telecom, al contempo mantenendo una funzione di tutela preventiva antifrode non solo per l'azienda, ma anche per la generalità della clientela.

Accanto all'intervento sui meccanismi di controllo delle richieste di nuova attivazione si colloca poi la modifica dell'art. 24 delle CGA in relazione ai subentri.

Tale modifica è idonea a chiarire che gli effetti del subentro sono quelli di una cessione del contratto di abbonamento e che la posizione di soggetti collegati a clienti morosi non è diversa da quella della generalità dei subentranti.

La scelta fra l'instaurazione di un nuovo rapporto contrattuale o la cessione di un rapporto contrattuale in essere sarà ovviamente rimessa alla libera valutazione del singolo consumatore: il richiedente un subentro che non voglia farsi carico di eventuali morosità pregresse potrà dunque ottenere una nuova attivazione da parte di Telecom (ferma restando ovviamente anche la possibilità di rivolgersi ad operatori concorrenti anche per la fornitura del servizio di accesso).

Infine, la previsione di meccanismi capillari di formazione e monitoraggio degli operatori coinvolti nella procedura assicurerà il rispetto degli impegni assunti.

## ALLEGATO

### Articoli 5 e 24 delle CGA: sinossi del testo vigente e di quello proposto con gli impegni

<i>Articolo 5 (Condizioni Generali di abbonamento) – testo vigente</i>	<i>Articolo 5 (Condizioni Generali di Abbonamento) – testo modificato</i>
<p><b>Articolo 5</b></p> <p><b>Nuove attivazioni del Servizio nel caso di Cliente con morosità pendenti</b></p> <p>1. Nel caso di nuova richiesta di abbonamento da parte di Cliente moroso, Telecom Italia può subordinare il perfezionamento del nuovo abbonamento al pagamento delle somme rimaste insolute. <b>Al fine di evitare situazioni di insolvenza preordinata o di frodi, tale diritto di Telecom Italia potrà essere esercitato anche nei confronti delle richieste di nuovi abbonamenti o di traslochi, avanzate da persone giuridiche, imprese, enti o associazioni in cui abbia a qualsiasi titolo una partecipazione, o da persone fisiche conviventi o coabitanti a qualsiasi titolo del Cliente moroso.</b></p> <p>2. Nei confronti di coloro che (morosi verso Telecom Italia, protestati, falliti, insolventi fraudolenti, nonché nei casi di truffa o di altri reati connessi alla criminalità informatica) si trovino in condizioni patrimoniali tali da porre in evidente pericolo il pagamento del Servizio, Telecom Italia può subordinare l'attivazione o la prosecuzione della fornitura del Servizio alla prestazione di idonee garanzie patrimoniali, personali o reali.</p>	<p><b>Articolo 5</b></p> <p><b>Nuove attivazioni del Servizio nel caso di Cliente con morosità pendenti</b></p> <p>1. Nel caso di nuova richiesta di abbonamento da parte di Cliente moroso, Telecom Italia può subordinare il perfezionamento del nuovo abbonamento al pagamento delle somme rimaste insolute.</p> <p>2. Nel caso di nuova richiesta di abbonamento da parte di soggetto diverso dal Cliente moroso, Telecom Italia procederà all'attivazione del Servizio, salvo che, a seguito di opportune verifiche, si riscontri un rischio concreto di insolvenza preordinata o frode di significativa entità. In particolare, la facoltà di cui al comma 1 potrà essere esercitata solo qualora la richiesta di nuovo abbonamento sia avanzata da: (i) <b>persone giuridiche, imprese, enti o associazioni con cui il Cliente moroso abbia un qualificato rapporto di collegamento, in virtù di partecipazioni rilevanti o cariche gestionali idonee ad orientarne a proprio vantaggio l'attività, o (ii) da persone fisiche componenti la medesima famiglia anagrafica del Cliente moroso, sempre che la richiesta si riferisca al medesimo indirizzo in cui il Cliente moroso risulta o risultava titolare dell'abbonamento per cui sussiste il debito insoluto.</b></p> <p>3. Nei confronti di coloro che (morosi verso</p>

	<p>Telecom Italia, protestati, falliti, insolventi fraudolenti, nonché nei casi di truffa o di altri reati connessi alla criminalità informatica) si trovino in condizioni patrimoniali tali da porre in evidente pericolo il pagamento del Servizio, Telecom Italia può subordinare l'attivazione o la prosecuzione della fornitura del Servizio alla prestazione di idonee garanzie patrimoniali, personali o reali.</p>
--	--

<i>Articolo 24 (Condizioni Generali di Abbonamento) – testo vigente</i>	<i>Articolo 24 (Condizioni Generali di Abbonamento) – testo modificato</i>
<p><b>Articolo 24</b></p> <p><b>Subentro</b></p> <p>1. Il cambiamento della persona fisica o giuridica, impresa, ente o associazione, a cui l'abbonamento è intestato è soggetto al pagamento dell'indennità di subentro. L'indennità di subentro non è dovuta nei casi di successione a titolo universale o particolare, o quando il subentro avviene fra persone conviventi dello stesso nucleo familiare.</p> <p>2. L'indennità di subentro non è inoltre dovuta nei casi di trasformazione della denominazione o della ragione sociale o di cambio del titolare di impresa. <b>Così come previsto dal precedente articolo 5 comma 1 per le nuove attivazioni, non si dà luogo a cambiamenti di intestazione nei confronti dell'abbonato moroso, ivi inclusi i conviventi e i coabitanti persone fisiche, imprese, enti od associazioni, a meno che il subentrante non estingua o si accolli il debito maturato.</b></p>	<p><b>Articolo 24</b></p> <p><b>Subentro</b></p> <p>1. Il cambiamento della persona fisica o giuridica, impresa, ente o associazione, a cui l'abbonamento è intestato è soggetto al pagamento dell'indennità di subentro. L'indennità di subentro non è dovuta nei casi di successione a titolo universale o particolare, o quando il subentro avviene fra persone conviventi dello stesso nucleo familiare.</p> <p>2. L'indennità di subentro non è inoltre dovuta nei casi di trasformazione della denominazione o della ragione sociale o di cambio del titolare di impresa.</p> <p><b>3. Il subentrante, in qualità di cessionario del contratto di abbonamento, assume la medesima posizione giuridica del precedente intestatario, succedendo in tutti i crediti ed accollandosi tutti i debiti derivanti dal rapporto contrattuale, ivi inclusi eventuali debiti inerenti a prestazioni già eseguite.</b></p>