

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 maggio 1998;

SENTITO il Relatore Professor Giovanni Palmerio;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la propria delibera del 29 ottobre 1997, con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Telecom Italia Spa (di seguito Telecom) e Seat Spa (di seguito Seat) per presunta infrazione dell'articolo 2 della medesima legge;

VISTA la propria delibera del 23 aprile 1998, con la quale si è prorogato al 15 maggio 1998 il termine di conclusione del procedimento;

VISTI i contratti intercorrenti tra Telecom e Seat aventi ad oggetto la distribuzione congiunta degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle, il confezionamento delle stesse pubblicazioni, nonché la categorizzazione dei dati sugli abbonati appartenenti all'utenza affari;

SENTITI in data 10 dicembre 1997 e 12 gennaio 1998 i rappresentanti legali delle società Telecom e Seat;

SENTITI in data 15 dicembre 1997 e 20 febbraio 1998 i rappresentanti legali della società Pagine Italia Spa (di seguito Pagine Italia);

SENTITI nuovamente in data 15 aprile 1998 i rappresentanti legali delle società Telecom, Seat e Pagine Italia;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERANDO i seguenti elementi:

I. IL FATTO

a) Premessa

1. Nell'ambito dell'analisi dell'insieme degli accordi relativi alla procedura di acquisizione della Seat, l'Autorità, con delibera del 29 ottobre 1997, ha ritenuto necessario avviare un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, in relazione ad alcuni dei contratti intercorrenti tra Telecom e Seat. Considerato il mutamento intervenuto nei rapporti tra Telecom e Seat a seguito della privatizzazione di quest'ultima, in precedenza divisione operativa della prima, appariva, infatti, necessario appurare se la permanenza in vita di tali contratti fosse in grado di alterare le normali dinamiche concorrenziali, attraverso l'attribuzione alla Seat di ingiustificati vantaggi competitivi.

I contratti oggetto della presente istruttoria sono, in particolare, quelli relativi alla distribuzione da parte di Telecom degli elenchi telefonici unitamente alle Pagine Gialle edite dalla Seat, alla cellofanatura congiunta degli stessi annuari, nonché alla categorizzazione da parte di Telecom dei dati sugli abbonati ai fini della individuazione della attività economica di ciascun utente affari.

b) Le Parti

2. La società TELECOM ITALIA Spa (di seguito Telecom) ha per oggetto della propria attività l'installazione di sistemi di telecomunicazione, l'esercizio dei relativi servizi e delle attività ad essi connesse.

Nell'esercizio 1996, Telecom ha realizzato un fatturato complessivo pari a circa 29.000 miliardi di lire, di cui la quasi totalità è stata realizzata in Italia.

3. La SEAT Spa (di seguito Seat) è una società attiva nel settore dell'editoria telefonica tradizionale ed elettronica, nonché nel settore della raccolta pubblicitaria sugli annuari denominati Pagine Gialle.

La Seat, precedentemente divisione operativa di Telecom, è stata di recente oggetto di privatizzazione, come risulta dalla delibera dell'Autorità del 29 ottobre 1997, con cui è stato anche avviato il presente procedimento istruttorio. Telecom, ad oggi, detiene una quota del capitale sociale della Seat pari al 20%.

4. PAGINE ITALIA Spa è una società attiva nel settore dell'annuaristica categorica, interamente controllata dalla Fininvest Spa Il fatturato realizzato nell'esercizio 1996 è stato pari a 246,3 miliardi di lire.

II. RISULTANZE ISTRUTTORIE

a) I mercati rilevanti

5. Il mercato rilevante ai fini del presente procedimento è quello della raccolta pubblicitaria sugli annuari a grande diffusione, in quanto distribuiti a tutti gli utenti direttamente a domicilio. Gli annuari possono consistere in elenchi per zone di tutti gli abbonati al servizio telefonico indicati in ordine alfabetico (elenchi telefonici) ovvero in elenchi per zone dei soli abbonati appartenenti all'utenza "affari" ordinati per categorie merceologiche (annuari categorici).

In tale mercato risultano attive le società Telecom, Seat e Pagine Italia, la prima con la raccolta pubblicitaria sul prodotto Pagine Bianche (elenchi telefonici degli abbonati), realizzata dalla Seat in virtù di un contratto di concessione pubblicitaria in esclusiva, la seconda con il prodotto Pagine Gialle, la terza con le Pagine Utili.

6. Tali pubblicazioni rappresentano un importante veicolo pubblicitario che si distingue nell'ambito del più generale settore della pubblicità per alcune caratteristiche intrinseche. In primo luogo, il messaggio pubblicitario contenuto negli annuari implica un comportamento attivo del consumatore attraverso la ricerca, mentre tutti gli altri mezzi pubblicitari locali si fondano su principi c.d. di pubblicità passiva. Per altro verso, gli annuari differiscono dai mezzi pubblicitari classici in quanto hanno una capillarità distributiva presso il domicilio del cittadino e si connotano per la durata annuale dei messaggi in essi contenuti.

Nell'ambito di tale mercato è possibile effettuare una distinzione tra la pubblicità sulle Pagine Bianche e quella sugli annuari c.d. categorici (Pagine Gialle e Pagine Utili), in quanto solo la seconda ha una finalità di affermazione del marchio, tipica della pubblicità sui mezzi classici. La pubblicità sulle Pagine Bianche è invece caratterizzata prevalentemente da forme di evidenziazione dei nomi degli abbonati (carattere in grassetto o maiuscoletto), atta a facilitare la ricerca dell'utente, mentre, sia pure in misura più limitata, è utilizzata una forma più tipica di pubblicità consistente nell'acquisizione di spazi per appositi riquadri.

Tuttavia, la valutazione della fattispecie in esame non sarebbe sostanzialmente diversa nel caso in cui, tenendo conto degli elementi che distinguono la pubblicità sulle Pagine Bianche da quella sugli annuari categorici, fossero individuati due distinti mercati del prodotto. Infatti, le intese in esame assumono una consistenza già significativamente elevata avendo a riferimento il mercato della pubblicità sugli annuari a grande diffusione, a tal punto da rendere superfluo il ricorso a ulteriori, seppur giustificate, distinzioni.

7. La dimensione complessiva del mercato della pubblicità sugli annuari a grande diffusione risulta dalla tabella che segue:

Tab. 1 - Il mercato della pubblicità sugli annuari a grande diffusione (1996)

Prodotti	Fatturato (Mld. di lire)	Quota di mercato (%)
Pagine Bianche	669	40,7
Pagine Gialle	729	44,3

Pagine Utili	246	15,0
Totale	1.644	100,0

Fonte: dati forniti da Seat

Dalla tabella risulta che la posizione che Telecom e Seat detengono su tale mercato, rispettivamente con il prodotto Pagine Bianche e Pagine Gialle, si presenta assolutamente rilevante.

b) La distribuzione congiunta degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle

8. Il contratto di distribuzione in esame disciplina l'impegno di Telecom di gestire per conto di Seat le operazioni di carico, trasporto e immagazzinamento delle Pagine Gialle e del "Tuttocittà" garantendo la consegna, nonché il ritiro delle copie usate, a tutti gli abbonati al servizio telefonico.

Tale contratto si fonda sull'"interesse di Seat a far sì che la distribuzione dei propri prodotti avvenga in modo capillare a tutti gli abbonati al servizio telefonico" attraverso la struttura organizzativa di Telecom estesa sull'intero territorio nazionale, idonea a favorire la distribuzione dei prodotti editi dalla stessa Seat.

Accessorio al contratto di distribuzione è il contratto relativo all'impegno assunto dalla Seat di cellofanare gli elenchi telefonici e le Pagine Gialle in un unico set verso corrispettivo da parte di Telecom.

9. Nel corso delle audizioni del 10 dicembre 1997 e del 12 gennaio 1998, Telecom ha precisato che la distribuzione degli annuari viene effettuata capillarmente su tutto il territorio nazionale, in via non esclusiva, da quattro società di spedizionieri, sulla base di contratti intercorrenti tra gli stessi e Telecom. In pratica, Telecom, previa individuazione di un insieme di provincie, definisce i cosiddetti "lotti", all'interno dei quali ciascuno spedizioniere ha il compito di distribuire gli annuari e di ritirare le copie usate. I prezzi di distribuzione variano in ragione delle provincie interessate.

10. Al fine di verificare la concreta operatività del sistema distributivo, in data 20 gennaio 1998, è stata sentita in audizione la società San Cristoforo, cui compete la distribuzione per conto di Telecom degli elenchi e delle Pagine Gialle nell'area geografica denominata "lotto 4".

La società ha precisato che ciascuno spedizioniere di Telecom opera continuativamente nel corso dell'anno nell'ambito territoriale assegnato. Sulla base degli esiti della distribuzione, agli spedizionieri vengono riconosciuti degli incentivi o delle penalità.

In relazione alle modalità di determinazione del prezzo di distribuzione, la società San Cristoforo ha precisato che la distribuzione congiunta degli elenchi e delle Pagine Gialle consente una riduzione dei costi di circa il 50%. In altri termini, laddove Seat decidesse di distribuire separatamente i suoi volumi, il prezzo unitario per ciascuna copia risulterebbe di poco inferiore rispetto al prezzo oggi corrisposto da Telecom per entrambi i prodotti editoriali.

11. In merito ai costi della distribuzione sostenuti da Telecom in virtù del contratto, le risultanze istruttorie mostrano che nel 1996 Telecom ha sostenuto una spesa complessiva, al netto della cellofanatura, pari a [omissis]¹ di lire per la distribuzione di 24,3 milioni di copie degli elenchi e di un numero corrispondente di Pagine Gialle. La Seat, dal canto suo, nel medesimo esercizio ha corrisposto a Telecom un importo pari a [omissis] di lire a fronte della distribuzione dei propri annuari. Pertanto, il costo effettivo sostenuto da Telecom per la distribuzione dei soli elenchi è stato pari a [omissis] di lire (informazioni fornite da Telecom in data 19 gennaio 1998 e integrate in data 24 febbraio 1998).

12. Ne deriva che il costo unitario per la distribuzione da parte di Telecom dei soli elenchi telefonici corrisponde a [omissis] lire a copia, mentre il corrispondente costo sostenuto dalla Seat per la distribuzione delle Pagine Gialle è stato pari a [omissis] lire. Si consideri peraltro che, come risulta dagli atti del procedimento, Telecom percepisce dall'utente per la distribuzione degli elenchi telefonici un contributo unitario di 1.850 lire a copia, fatti salvi i casi, che Telecom afferma essere rari, in cui gli utenti ritirano personalmente i volumi.

13. In merito alla idoneità della distribuzione congiunta ad attribuire alla Seat un vantaggio competitivo rispetto ai concorrenti, la Seat ha prodotto, nel corso del procedimento, un'indagine di mercato realizzata dalla Eurisko, società specializzata in ricerche di mercato, finalizzata, tra l'altro, a verificare quanto sulla consultazione delle Pagine Gialle, e dunque sulla maggiore efficacia delle inserzioni pubblicitarie ivi

¹ Nella presente versione alcuni dati saranno d'ora in avanti omessi conformemente alle disposizioni dell'art. 8, comma 1, del D.P.R. 10 settembre 1991, n. 461.

contenute, incida la circostanza che queste pervengono al domicilio del consumatore unitamente agli elenchi telefonici di Telecom.

Dall'indagine, depositata l'11 marzo 1998, emerge che su un campione di 3.000 consumatori, rappresentativo degli italiani tra i 18 e i 74 anni di età, 2.037 hanno dichiarato di avere in casa sia le Pagine Gialle che le Pagine Utili. Nell'ambito di questi ultimi consumatori, 1.034 hanno dichiarato di aver consultato sia le Pagine Gialle che le Pagine Utili in questa misura: 68% Pagine Gialle, 17% Pagine Utili e 15% entrambe allo stesso modo.

Tra i motivi della maggiore consultazione delle Pagine Gialle, quali emersi dalle risposte spontanee, accanto all'abitudine o alla facilità/praticità della consultazione, compaiono insistentemente elementi di completezza, precisione e affidabilità delle informazioni.

In merito a queste ultime caratteristiche, il 41% dei 1.034 intervistati ha risposto alla domanda "perché ritiene più affidabili le Pagine Gialle?" con motivazioni che nelle risposte spontanee, da un lato, ribadiscono la familiarità e l'abitudine alla consultazione, dall'altro la completezza e la ricchezza di informazioni delle Pagine Gialle. Dalle risposte guidate risulta più precisamente che si ritengono più affidabili le Pagine Gialle, perché prodotto più consolidato (18%); per l'abitudine nell'uso (17%); per la distribuzione congiunta con gli elenchi (5%).

In altri termini, ove si ponga pari a 100 il 41% degli intervistati che ha ritenuto più attendibili le Pagine Gialle, nelle risposte guidate emergono le seguenti motivazioni: prodotto più consolidato (44%); abitudine nell'uso (41%); distribuzione congiunta con gli elenchi (15%).

c) La cellofanatura degli elenchi e delle Pagine Gialle

14. Con il contratto relativo alla "cellofanatura" la Seat ha assunto l'impegno di confezionare o "cellofanare" gli annuari telefonici e le pubblicazioni Pagine Gialle e "Tuttocittà". Nell'ambito del medesimo contratto, Telecom riconosce alla Seat, verso corrispettivo, la facoltà di inserire nel set di elenchi cellofanati eventuali inserti pubblicitari annessi alle Pagine Gialle, da distribuire agli abbonati al servizio telefonico. A tale riguardo la Seat, nel corso dell'audizione del 12 gennaio 1998 ha precisato che l'inserimento degli inserti pubblicitari nella cellofanatura degli elenchi consente di realizzare delle entrate atte a ridurre i costi di confezionamento.

15. Sulla base delle informazioni pervenute in data 20 gennaio 1998, risulta che il costo complessivo sostenuto dalla Seat, nell'esercizio 1996, per la cellofanatura degli elenchi è stato pari a [omissis] di lire, di cui [omissis] rappresentano il contributo riconosciuto a Telecom per l'inserimento degli inserti pubblicitari annessi alle Pagine Gialle.

Telecom, a fronte dell'attività di cellofanatura svolta dalla Seat, ha riconosciuto a quest'ultima, nel medesimo esercizio, un importo complessivo pari a [omissis] di lire.

Se si tiene conto anche dei ricavi derivanti dalla diffusione degli inserti pubblicitari, pari a [omissis] di lire, il costo netto della cellofanatura sostenuto dalla Seat, nell'esercizio 1996, è stato pari a [omissis] di lire.

d) La categorizzazione dei dati relativi all'utenza affari

16. Sulla base dei contratti vigenti tra Telecom e Seat, quest'ultima acquista, verso corrispettivo, con cadenza decennale, gli aggiornamenti relativi ai dati sugli abbonati appartenenti all'utenza "affari". Trattasi di un insieme di circa 3,7 milioni di posizioni, con una media di aggiornamenti annui pari a circa 370.000 dati. Attraverso il contratto di categorizzazione la Seat ha affidato a Telecom l'incarico di classificare le sole posizioni di "utenza affari" degli abbonati al servizio telefonico, nonché i relativi aggiornamenti, in base all'Indice delle Categorie della Seat. In altri termini, in virtù di questo contratto, le informazioni relative alle attività professionali degli utenti acquisite da Telecom al momento della sottoscrizione dell'abbonamento telefonico vengono cedute alla Seat opportunamente classificate in base al suddetto indice.

A fronte di tale prestazione, la Seat corrisponde a Telecom, per la classificazione dei dati, un corrispettivo unitario pari a [omissis] lire per ciascun dato. Complessivamente, nel 1996 la Seat ha corrisposto a Telecom, per la sola categorizzazione, un importo complessivo di [omissis] di lire.

17. Telecom raccoglie, come unico soggetto attualmente attivo in qualità di monopolista di fatto nella erogazione del servizio telefonico di base, una serie di informazioni relative agli abbonati, in virtù di quanto previsto dall'articolo 20 del Regolamento di Servizio per l'abbonamento telefonico, il quale dispone che "l'abbonato è tenuto a fornire le informazioni anagrafiche e quelle relative all'attività svolta in relazione all'utilizzo del servizio telefonico. Tale informazione deve essere fornita al fine di consentire la corretta

attribuzione della categoria tariffaria". Nel corso del procedimento è stato necessario individuare con precisione i dati acquisiti dalla società in base a tale previsione regolamentare, al fine di tracciare una distinzione rispetto alla successiva attività, propriamente commerciale, di categorizzazione svolta per conto della Seat.

18. A questo proposito, nel corso delle audizioni del 10 dicembre 1997 e del 12 gennaio 1998, Telecom ha precisato che al momento della stipula del contratto di abbonamento al servizio telefonico da parte di un utente "affari", essa richiede allo stesso l'attività svolta e la documentazione comprovante tale attività (certificato di iscrizione alla CCIAA, ragione sociale, insegna, partita IVA o codice fiscale ecc.) e attribuisce all'abbonato la categoria merceologica e il relativo codice, sulla base dell'indice delle categorie predisposto dalla Seat. Telecom acquisisce inoltre, per se stessa e per conto della Seat, il consenso per il trattamento dei dati personali, ai sensi dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 1996, n. 675, recante disposizioni a tutela delle persone e degli altri soggetti.

19. Nel corso del procedimento, Telecom ha prodotto il cosiddetto "tagliando elenco", un documento consistente nella serie dei "campi" di cui è composta la schermata del computer utilizzata per l'inserimento nella banca dati generale dei dati forniti dall'utente all'atto dell'abbonamento.

Per l'utenza "affari" i "campi" compilati da Telecom sono i seguenti:

campo N: nome;

campo C: cognome e/o ragione sociale;

campo T: titolo (compilato solo su richiesta dell'utente);

campo P: parole esplicative (compilato solo su richiesta dell'utente);

campo V: indirizzo;

campo F: frazione;

campo K: comune di appartenenza;

campo A: assegnazione categoria merceologica.

20. Nel corso delle audizioni Telecom ha precisato che solo i dati inseriti nel "campo A" rappresentano l'esito dell'attività di categorizzazione svolta per conto della Seat. Diversamente, gli altri "campi" contengono informazioni pubbliche acquisite ai sensi dell'articolo 20 del Regolamento di servizio per l'abbonamento telefonico. In particolare, il "campo P" contiene informazioni relative all'attività svolta dall'abbonato, ma viene compilato solo su esplicita richiesta di quest'ultimo. Pertanto, a detta di Telecom, le informazioni di cui al campo P non sempre sono presenti e in ogni caso non risultano pienamente attendibili ai fini della individuazione dell'attività professionale dell'abbonato.

21. In data 5 marzo 1998, è stata effettuata un'ispezione, presso una Filiale di Telecom (Roma Nord) e in particolare presso l'unità operativa dedita al *costumer service*, al fine di accertare le modalità concrete di raccolta dei dati e di verificare l'esistenza di "campi" ove vengono inserite solo le informazioni relative all'attività professionale degli abbonati che Telecom comunque deve acquisire ai sensi dell'articolo 20 del citato Regolamento, prima che queste informazioni siano sottoposte a classificazione per confluire nel "campo A".

Presso la filiale di Telecom si è materialmente assistito all'attività svolta dagli operatori "del 187", ossia da coloro che telefonicamente procedono alla stipulazione dei contratti di abbonamento ai servizi di telecomunicazioni forniti da Telecom e contestualmente classificano i dati per conto della Seat.

22. Nel corso dell'accertamento ispettivo è risultato che Telecom, al momento della sottoscrizione di un nuovo abbonamento da parte di un utente affari, richiede, oltre ai dati anagrafici, informazioni inerenti all'attività commerciale. Tuttavia, tali ultime informazioni non vengono inserite in un "campo" apposito, ma sono immediatamente classificate e inserite nel "campo A" in base all'indice delle categorie della Seat.

In altri termini Telecom, di fatto, pur entrando in possesso di un'informazione acquisita nella veste di erogatore del servizio telefonico, non dispone della stessa come dato "grezzo", ma piuttosto sotto forma di dato già categorizzato e quindi come tale ceduto alla sola Seat.

La commistione delle informazioni che deriva da siffatta procedura è dimostrata dal fatto che l'operatore di Telecom compila sempre il "campo A", anche nel caso in cui l'utente richieda di non essere inserito sulle Pagine Gialle, in quanto il sistema informatico utilizzato da Telecom assume come essenziale la compilazione del "campo A". Infatti, in assenza di tale informazione, il programma si "blocca", ovvero non consente all'operatore di effettuare le ulteriori operazioni necessarie alla stipula del contratto.

Solo nel caso in cui l'utente desidera che vengano inserite nell'elenco telefonico eventuali "parole esplicative", Telecom inserisce nel cosiddetto "campo P" la formulazione suggerita dall'utente stesso, in ordine alla propria attività professionale.

23. Nel corso del procedimento istruttorio, precisamente in data 12 febbraio 1998, è stato concluso un accordo tra Telecom e Pagine Italia, relativo alla cessione da parte della prima del *file* contenente i dati relativi all'utenza affari, aggiornati al 31 dicembre 1997 (3,7 milioni di nominativi) e comprensivi delle informazioni contenute in tutti i "campi" del tagliando elenco, a eccezione del "campo A". Tuttavia, risulta che l'attività economica dei soggetti contenuta nel "campo P" riguarda solo 2,4 milioni di nominativi.

Il prezzo stabilito per la cessione dei dati è stato pari a 216 lire per ciascun dato.

e) Le informazioni fornite da Pagine Italia

24. Nel corso delle audizioni del 15 dicembre 1997 e del 24 febbraio 1998, la società Pagine Italia ha illustrato il proprio sistema di distribuzione. Tale attività viene svolta da alcune società di spedizionieri che operano in determinate aree geografiche (prevalentemente regionali) in cui è ripartito il territorio nazionale.

25. E' stata inoltre ascoltata in audizione una delle società che distribuisce le Pagine Utili, la Maveda Send Italia. La stessa ha fatto presente che, a differenza delle Pagine Gialle, la distribuzione delle Pagine Utili avviene in un'unica soluzione in un determinato periodo dell'anno per la durata di circa due mesi. La Maveda Send Italia ha, inoltre, affermato che nel primo anno di diffusione delle Pagine Utili il prezzo unitario di distribuzione non teneva conto delle operazioni di ritiro dell'usato che invece dovranno essere effettuate negli anni successivi. A tale proposito, è stato precisato che il ritiro dell'usato può incidere sul prezzo unitario nella misura del 20%-30% circa (audizione del 27 gennaio 1998).

26. In particolare, sulla base delle informazioni pervenute in data 20 febbraio 1998, la società Pagine Italia ha precisato che nel 1997 sono state distribuite 28.237.240 copie degli annuari categorici. I costi complessivi sostenuti per la distribuzione sono stati pari a [omissis] di lire, di cui [omissis] di lire rappresentano i costi di cellofanatura. Il prezzo unitario di distribuzione delle Pagine Utili risulta, pertanto, pari a circa [omissis] lire.

27. In merito alle modalità fino ad oggi seguite per la organizzazione categorica dei dati, la società Pagine Italia ha, in primo luogo, sottolineato le difficoltà incontrate nell'ottenere le informazioni riguardanti le attività professionali relative all'utenza affari che fin dal febbraio 1997 erano state richieste a Telecom senza alcun esito.

Pertanto, nel primo anno di attività la società ha realizzato una propria banca dati acquistando liste di nominativi dalla Cemit (società di *direct marketing* del gruppo Mondadori) e dalla UNITEC, mentre alcuni dati sono stati attinti direttamente dalle Pagine Gialle e ridigitati. E' stato inoltre necessario effettuare delle verifiche dei dati attraverso l'attività di *telemarketing* e l'invio di *mailing*.

28. La spesa complessiva sostenuta dalla società Pagine Italia per la realizzazione della propria banca dati è stata pari a circa [omissis] di lire, di cui [omissis] di lire sostenuti per l'attività di *telemarketing* (audizione Pagine Italia del 24 febbraio 1998 e documentazione del 20 febbraio 1998).

f) Le informazioni acquisite dagli operatori di telemarketing

29. In data 30 gennaio e 13 febbraio 1998 sono state, rispettivamente, sentite in audizione le società di *telemarketing* Telesurvey e Atesia. Le stesse società hanno affermato di essere in grado attraverso il *telemarketing* di effettuare la categorizzazione di un elevato numero di dati, pari a quelli che Telecom categorizza per la Seat.

Il prezzo unitario di categorizzazione, a detta delle stesse società, potrebbe variare dalle 3.000 lire alle 7.000 lire in relazione alla tipologia dell'utenza da chiamare e alla durata della telefonata.

E' stato fatto presente che, generalmente, gli operatori economici hanno interesse ad essere inseriti gratuitamente negli annuari telefonici e, pertanto, risulta improbabile che gli stessi possano rifiutare di fornire le informazioni richieste.

III. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

a) *Telecom e Seat*

30. Telecom e Seat hanno rappresentato le proprie argomentazioni in ordine ai contratti oggetto di istruttoria nel corso delle audizioni, nonché nelle memorie depositate il 20 marzo e il 15 aprile 1998.

31. In primo luogo, è stato sostenuto che la Seat non detiene una posizione dominante, dovendo farsi riferimento, per apprezzare la portata concorrenziale dei contratti in esame, piuttosto che al mercato della pubblicità sugli annuari, al mercato globale delle spese pubblicitarie in Italia. A detta della Seat, infatti, tutti i mezzi pubblicitari, realizzando l'obiettivo comune di convincere all'acquisto di prodotti, sono complementari o comunque fungibili. La raccolta pubblicitaria sugli annuari non si distinguerebbe dagli altri strumenti, quali la pubblicità classificata presente sui giornali e su pubblicazioni specializzate (guide ristoranti, *hotel*, *free press* ecc.), i messaggi pubblicitari diffusi per via televisiva o radiofonica, o attraverso quotidiani e settimanali.

La Seat ha inoltre precisato che anche nell'ipotesi di una definizione ingiustificatamente più restrittiva del mercato, non sussisterebbe una posizione dominante in capo alla stessa, in quanto l'ingresso sul mercato e la rapida espansione di un nuovo concorrente dimostrano che il mercato è aperto e competitivo.

32. In ordine alle modalità di distribuzione congiunta degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle, Telecom e Seat hanno sostenuto che la capillarità distributiva non costituisce un vantaggio competitivo per Seat, atteso che qualsiasi impresa interessata potrebbe realizzare il medesimo risultato utilizzando un sistema equivalente, ovvero impiegando gli stessi distributori di Telecom, i quali non sono vincolati da alcuna clausola di esclusiva.

33. Inoltre, la distribuzione congiunta non assicurerebbe *“a Seat alcun vantaggio economico, dal momento che la stessa paga per tale servizio lo stesso prezzo che pagherebbe nel caso in cui essa provvedesse ad una distribuzione indipendente”*. La stessa Seat ha sottolineato che l'attuale vantaggio delle Pagine Gialle dipende interamente dalla maggiore consultazione di tali annuari e dalla notorietà dovuta alla presenza trentennale sul mercato.

34. Laddove la Seat fosse costretta a rinunciare alla distribuzione congiunta, dovrebbe limitare la distribuzione delle Pagine Gialle alle aree geografiche economicamente rilevanti, rinunciando alle zone marginali del territorio nazionale che non assicurano alcun ritorno economico in termini di inserzioni pubblicitarie. Telecom, dal canto suo, *“sarebbe costretta ad aumentare sensibilmente il costo di tale servizio (distribuzione) a carico dell'utente”*, cui fino ad oggi si è limitata a chiedere un *“contributo minimo”*. Pertanto, secondo quanto rappresentato da Telecom, la distribuzione indipendente degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle comporterebbe *“il paradossale risultato di danneggiare il consumatore finale”*.

35. Inoltre, le società hanno sottolineato che, indipendentemente dalla posizione di mercato detenuta dalle stesse, le capacità organizzative di distribuzione volte a realizzare sinergie e incrementi di efficienza non possono costituire un illecito, laddove ciò avvenga senza praticare discriminazioni a danno dei concorrenti.

Né può concludersi che i vantaggi economici derivanti alla Seat dalla distribuzione congiunta possano essere commisurati attraverso un confronto tra la spesa di distribuzione sostenuta da Seat e la corrispondente spesa di Pagine Italia. Infatti, atteso che Pagine Italia richiede ai propri spedizionieri prestazioni ulteriori rispetto a quelle oggi richieste dalla Seat, il relativo costo è superiore e quindi non confrontabile con quello della Seat.

36. Con riferimento alla attività di categorizzazione dei dati, Telecom ha precisato che i dati che confluiscono nella banca dati pubblica come dati *“grezzi”* sono solo le informazioni relative al nome, all'indirizzo e al numero telefonico, nonché alla natura *“affari”*- senza specificazione della attività commerciale - o *“domestica”* dell'utenza. Telecom, in virtù dell'articolo 20 del Regolamento di Servizio per l'abbonamento telefonico, è tenuta soltanto ad acquisire l'informazione circa la natura *“affari”* dell'utente e non invece quella relativa al tipo di attività professionale svolta dallo stesso. Telecom, pertanto, è disposta a cedere siffatta banca dati *“affari”*, come in effetti l'ha ceduta a Pagine Italia.

In ogni caso, le società hanno precisato che *“le modalità di raccolta dei dati attengono a una sfera organizzativa, di gestione e imprenditoriale che sfugge completamente al potere di valutazione dell'Autorità, quantomeno fin tanto che il sistema organizzativo prescelto è in grado di garantire la distinzione tra i dati”*.

37. Telecom ha segnalato inoltre che la categorizzazione dei dati potrebbe essere effettuata, anche a prezzi più vantaggiosi di quelli praticati a Seat, da società di *telemarketing* in grado di offrire prestazioni equivalenti a quelle offerte da Telecom.

Telecom ha altresì affermato di non essere tecnicamente in grado di effettuare la stessa attività a favore di un secondo operatore, in quanto la richiesta di un maggior numero di informazioni agli utenti da parte degli operatori del 187 potrebbe generare confusione.

38. Le Parti hanno sostenuto che la categorizzazione dei dati rappresenta un'attività ulteriore rispetto alla raccolta dei dati "grezzi", "condotta secondo un metodo progettato da Seat e frutto di capacità intellettuali tutelate da diritti di privativa di cui la stessa è esclusivamente titolare". Inoltre la Seat ha ribadito che l'Indice delle Categorie rappresenta una risorsa essenziale ai fini della realizzazione delle Pagine Gialle, che non è disposta a cedere a terzi.

39. In ultima istanza, le Parti hanno affermato che una valutazione ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90 non può essere effettuata senza prendere in considerazione la possibilità di una autorizzazione in deroga ai sensi dell'articolo 4 della medesima legge.

b) Pagine Italia

40. Nel corso delle audizioni, la società Pagine Italia ha rappresentato quanto segue.

41. I contratti oggetto di istruttoria pregiudicano la parità di trattamento concorrenziale tra Seat e Pagine Italia. Con particolare riferimento al contratto di distribuzione, la società ha evidenziato la rilevanza dei vantaggi economici, in termini di riduzione dei costi, derivanti alla Seat per effetto della distribuzione congiunta delle Pagine Gialle con gli elenchi telefonici, nonché il vantaggio derivante dalla ufficialità di questi ultimi.

42. Sotto quest'ultimo profilo, la società ha affermato di avere incontrato una certa diffidenza, da parte degli utenti, ad accettare, sia pure gratuitamente, annuari che non si avvantaggiano del marchio e della ufficialità delle Pagine Gialle, che vengono, invece, distribuite unitamente agli elenchi telefonici. Inoltre, a parere della società Pagine Italia, la stessa cellofanatura congiunta degli annuari Pagine Bianche e Pagine Gialle appare finalizzata a rendere complementari i prodotti in questione.

43. Il mercato in esame è caratterizzato da rilevanti barriere all'ingresso, dovute primariamente al difficile accesso alle informazioni sugli abbonati. La società ha fatto presente che solo nel corso del presente procedimento è riuscita a ottenere da Telecom la banca dati "affari" contenente, peraltro, solo le parole esplicative contenute nel "campo P". Trattasi, invero, di informazioni non sempre presenti, ma comunque importanti, in quanto consentono una riduzione dei costi di categorizzazione.

44. In ogni caso, il contratto di categorizzazione tra Telecom e Seat garantisce a quest'ultima un vantaggio competitivo di particolare rilievo. Infatti, anche laddove fosse dimostrato che alcune società di *telemarketing* potrebbero effettuare l'attività di categorizzazione dei dati a prezzi più convenienti di quelli di Telecom, le informazioni raccolte da Telecom sono certamente più affidabili di quelle acquisite attraverso un'attività di *telemarketing*.

IV. LA PROPOSTA DI TELECOM E SEAT

45. In data 23 aprile 1998, Telecom e Seat hanno presentato all'Autorità una proposta per "addivenire ad una soluzione concordata" delle problematiche emerse nell'ambito del procedimento istruttorio.

La proposta, che le Parti sottolineano essere "unitaria e inscindibile", prevede la modifica delle procedure di categorizzazione dei dati da parte di Telecom, nonché l'adozione da parte di Seat di misure atte a correggere gli eventuali vantaggi di natura economica derivanti dalla distribuzione congiunta delle Pagine Gialle con gli elenchi telefonici.

46. In particolare, con riguardo al contratto di categorizzazione dei dati, Telecom ha manifestato la propria disponibilità ad acquisire dagli utenti "affari", al momento della sottoscrizione dell'abbonamento, le informazioni relative alla attività economica svolta dagli stessi e a inserirle nella propria banca dati come dati "grezzi", al fine di cederle agli acquirenti finali. Conseguentemente, Telecom si è resa disponibile a

modificare il proprio sistema informatico, senza, peraltro, alterare le attuali condizioni economiche di cessione degli stessi dati.

47. In ordine al contratto che regola la distribuzione congiunta degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle, la Seat ha manifestato la propria disponibilità a sottoporre all'esame di una società di certificazione la struttura dei propri costi di distribuzione. Nell'eventualità che il prezzo corrisposto a Telecom risultasse ingiustificatamente inferiore ai prezzi di mercato, la Seat si è dichiarata disposta ad adeguare il corrispettivo al livello ritenuto equo.

V. VALUTAZIONI GIURIDICHE

48. Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90, costituiscono intese gli accordi e le pratiche concordate tra imprese, nonché le deliberazioni di consorzi o di associazioni di imprese.

I contratti oggetto del presente procedimento, in quanto accordi tra imprese, costituiscono intese ai sensi del citato articolo 2.

Caratteristica comune di queste intese è quella di avere avuto origine in un momento in cui le imprese ad esse aderenti appartenevano a un medesimo gruppo e pertanto non erano in generale suscettibili di ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

A seguito dei radicali processi di ristrutturazione che hanno recentemente coinvolto Telecom e Seat, le intese in esame assumono rilevanza sotto il profilo *antitrust*, atteso che esse coinvolgono imprese oggi indipendenti. Tuttavia, nell'analisi che segue, non potrà prescindersi dai previgenti rapporti che legavano le società interessate e che in una logica intragruppo rispondevano inevitabilmente a esigenze di razionalizzazione del funzionamento delle società, assicurando una efficiente distribuzione delle funzioni all'interno del gruppo.

49. I contratti in esame assumono la natura di accordi di cooperazione finalizzati, da un lato, alla distribuzione in comune di prodotti complementari; dall'altro, alla classificazione dei dati sugli abbonati appartenenti all'utenza "affari".

La cooperazione tra imprese implica una restrizione della concorrenza quando le parti, nel perseguire lo scopo comune, pregiudicano il funzionamento dei meccanismi competitivi a danno dei terzi.

Questo è il caso delle fattispecie in esame. Gli accordi in oggetto disciplinano infatti i rapporti tra Telecom, impresa in monopolio di fatto nel servizio di telefonia di base e quindi nella raccolta delle informazioni relative agli utenti al servizio telefonico, e Seat, impresa in posizione di assoluto rilievo nel mercato della raccolta pubblicitaria sugli annuari a grande diffusione (Pagine Gialle).

Questa posizione dei contraenti unitamente alla stretta contiguità tra i prodotti Pagine Bianche e Pagine Gialle attribuiscono ai contratti in esame una valenza del tutto peculiare, contribuendo al mantenimento del vantaggio competitivo della Seat a danno dei concorrenti attuali e potenziali.

La stessa circostanza che il settore dell'annuaristica telefonica nel suo complesso, in virtù delle disposizioni comunitarie in materia, sia stato di recente oggetto di un processo di liberalizzazione impone una valutazione particolarmente attenta di accordi che appaiono atti a pregiudicare il funzionamento competitivo del mercato nella sua fase di sviluppo iniziale.

50. E' pur vero che gli accordi di cooperazione possono in taluni casi accrescere l'efficienza delle imprese partecipanti, razionalizzandone l'attività attraverso la creazione di sinergie positive, soprattutto laddove producano un rafforzamento della capacità competitiva di imprese di medie e piccole dimensioni. Tuttavia, è innegabile che siffatti accordi assumono un carattere restrittivo della concorrenza quando interessano imprese in posizione di assoluto rilievo, attribuendo alle stesse rilevanti vantaggi competitivi.

In ogni caso, per quanto l'Autorità tenga conto, nelle proprie valutazioni, degli eventuali aspetti di efficienza delle intese in esame, essa non è tuttavia tenuta, come invece paiono sostenere le Parti, a prendere in considerazione l'ipotesi di una autorizzazione in deroga in assenza di un'espressa e motivata richiesta, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4, comma 3, della legge n. 287/90.

51. Al fine di dimostrare la non restrittività dei contratti in esame, le Parti hanno ribadito l'inesistenza in capo alla Seat di una posizione dominante, in considerazione del fatto che il mercato rilevante sarebbe corrispondente al mercato globale delle spese pubblicitarie.

In proposito, sebbene l'attività pubblicitaria abbia di regola l'obiettivo di convincere i suoi destinatari all'acquisto di prodotti, va tuttavia evidenziato che i vari mezzi pubblicitari perseguono tale obiettivo con caratteristiche e costi molto differenti, atti a incidere in misura notevole sulle scelte degli inserzionisti. Si

consideri, al riguardo, che gli annuari si distinguono dagli altri mezzi pubblicitari, tra l'altro, per la contestuale presenza delle seguenti caratteristiche: necessità di un comportamento attivo del consumatore (ricerca), diffusione capillare, durata annuale dei messaggi ivi contenuti. Quindi, pur essendo vero, come sostengono le Parti, che anche i messaggi pubblicitari diffusi per via televisiva o radiofonica hanno una diffusione capillare, è anche vero che in essi non sono rinvenibili le caratteristiche di durata del messaggio e di ricerca attiva del consumatore. Analogamente, le forme di pubblicità classificata presenti sui giornali, pur esigendo la suddetta ricerca attiva, non sono sicuramente diffuse come gli annuari, tant'è vero che il consultatore è tenuto ad acquistare la pubblicazione.

Pertanto, attese le caratteristiche che lo contraddistinguono, rendendolo non facilmente sostituibile con altri mezzi, il mercato della raccolta pubblicitaria sugli annuari assume una sua autonoma configurazione. In tale mercato, per quanto si sia verificato l'ingresso di un nuovo concorrente, la Seat mantiene la propria posizione di assoluto rilievo.

In ogni caso, in replica alle argomentazioni delle parti, l'analisi della restrittività dei contratti oggetto del procedimento prescinde dalla esistenza di una posizione dominante in senso tecnico, trattandosi di valutare la fattispecie come intesa, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, e non come abuso, ai sensi dell'articolo 3 della medesima legge. In relazione a siffatta qualificazione giuridica ciò che conta non è la posizione dominante, bensì la consistenza che l'intesa assume. A questo riguardo non vi è dubbio che la partecipazione all'intesa di un'impresa come la Seat, che detiene il 44,4% nel mercato della raccolta pubblicitaria sugli annuari a grande diffusione, è sufficiente ad attribuire alla fattispecie caratteristiche di sicura rilevanza in termini di consistenza dell'intesa.

a) I contratti di distribuzione congiunta e confezionamento degli elenchi e delle Pagine Gialle

52. Con specifico riferimento alla rilevanza, sotto il profilo della concorrenza, dei contratti aventi ad oggetto la distribuzione congiunta e il confezionamento degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle, deve ritenersi che i contratti in esame siano idonei a produrre effetti restrittivi della concorrenza, in quanto contribuiscono al mantenimento della posizione di mercato della Seat attraverso l'attribuzione alla stessa di vantaggi in termini economici e di affidabilità del prodotto, producendo sul mercato rilevante un effetto limitativo della concorrenza attuale e potenziale.

53. Come risulta dalla documentazione istruttoria, il vantaggio competitivo derivante dalla cooperazione tra Telecom e Seat in materia distributiva è anzitutto commisurabile alla differenza tra il costo totale sostenuto dalla Seat per la distribuzione [omissis] e il costo sostenuto da Pagine Italia per la corrispondente attività [omissis]. Infatti, la Seat condivide con Telecom la spesa che quest'ultima sostiene complessivamente per la distribuzione di entrambi i prodotti [omissis].

Non appare condivisibile al riguardo quanto sostenuto dalle Parti, secondo cui sarebbe impossibile commisurare il vantaggio economico della Seat attraverso il mero confronto con la spesa sostenuta dal concorrente. Sotto questo profilo, le Parti affermano che Pagine Italia ha pattuito con i distributori condizioni di consegna più articolate rispetto a quelle della Seat e pertanto i relativi costi sono sicuramente superiori.

Viceversa, la più rilevante differenza tra i servizi che le due società richiedono ai propri distributori consiste nel fatto che Pagine Italia, a differenza della Seat, non ha ad oggi richiesto il ritiro delle copie usate, essendo al primo anno di attività. Questa circostanza è in grado di incidere in misura significativa (20-30%) sui costi di distribuzione. Pertanto, la differenza di costo attualmente rilevabile tra le due società, comunque nell'ordine del [$>30\%$], andrebbe adeguatamente incrementata considerando il servizio aggiuntivo del ritiro delle copie usate.

54. Inoltre, la distribuzione congiunta dei due prodotti, frutto di un retaggio derivante dai precedenti rapporti intragruppo, ha consentito e consente alla Seat di fruire della associazione tra il proprio prodotto tipicamente commerciale (Pagine Gialle) e un prodotto (elenchi telefonici) dotato di caratteristiche di ufficialità, in quanto realizzato in ottemperanza a disposizioni di legge (Codice Postale) nell'interesse informativo generale degli utenti. Sotto questo profilo, risulta evidente che siffatta associazione ha contribuito negli anni a ingenerare nei consumatori la percezione della natura unitaria dei due prodotti, a tutto vantaggio del prodotto commerciale Pagine Gialle, al quale sono state parimenti attribuite le caratteristiche di ufficialità e affidabilità che connotano gli elenchi telefonici.

L'indagine Eurisko, commissionata dalla Seat, non smentisce questa valutazione. Dall'indagine, che non prende peraltro in considerazione i consumatori che dispongono presso la propria abitazione delle sole Pagine Gialle, risulta infatti che il consumatore consulta più spesso le Pagine Gialle rispetto alle Pagine Utili (41%) perché considera le prime un prodotto con cui ha più familiarità e che è più semplice da consultare. Per quanto il riferimento diretto all'affidabilità in senso stretto non assuma rilievo prevalente (circa il 4%) nelle

risposte spontanee e guidate al questionario dell'Eurisko, tuttavia dall'analisi delle risposte nel loro complesso emerge la sostanziale caratterizzazione delle stesse attraverso un concetto di affidabilità in senso lato. Infine, alcuni consumatori, tra quelli che consultano più spesso le Pagine Gialle, identificano esplicitamente nell'associazione con gli elenchi telefonici (15%) un elemento di affidabilità aggiuntiva, riconducibile a una percezione di ufficialità delle Pagine Gialle derivante dall'abbinamento con gli elenchi telefonici.

55. Pertanto, la diffusione congiunta degli elenchi determina un duplice vantaggio competitivo in capo alla Seat. Sotto il profilo economico si realizza un consistente contenimento dei costi, per effetto del quale si assiste al miglioramento della posizione competitiva di un'impresa fino allo scorso anno in posizione di monopolio di fatto e oggi comunque in posizione di assoluto rilievo. D'altro canto, l'associazione delle Pagine Gialle con gli elenchi telefonici, che deriva dalla distribuzione unitaria, contribuisce a connotare le prime come particolarmente affidabili e conferisce loro un sostanziale vantaggio reputazionale, consolidando in tal modo la posizione commerciale del prodotto a beneficio della Seat.

Per queste ragioni i contratti che regolano la cooperazione distributiva tra Telecom e Seat si configurano come intese restrittive della concorrenza.

56. Giova a questo punto osservare che non trovano fondamento le preoccupazioni rappresentate dalle Parti in ordine alle conseguenze negative per l'utente derivanti da un'eventuale distribuzione separata degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle.

In merito all'affermazione di Telecom secondo la quale la distribuzione disgiunta comporterebbe un aumento sensibile del contributo che l'utente corrisponde per la consegna a domicilio degli elenchi telefonici, è opportuno rilevare che, sulla base dell'analisi dei costi prodotta dalla stessa società nel corso del procedimento, emerge che ad oggi la sola attività di distribuzione degli elenchi telefonici ha permesso alla società di conseguire un utile pari a [omissis] lire per ciascun set di elenchi, per un totale stimabile intorno ai [omissis] miliardi di lire. Infatti, a fronte di un contributo attuale dell'utente pari a 1.850 lire a copia, la spesa unitaria effettiva sostenuta da Telecom per il servizio è pari a [omissis] lire.

Non si può inoltre trascurare la circostanza che "la fornitura dell'elenco degli abbonati limitatamente alla rete urbana di appartenenza" rientra nell'ambito del servizio universale, ai sensi dell'articolo 3 del D.P.R. n. 318/97, e che siffatto servizio ha comunque consentito a Telecom di realizzare nel 1996 un fatturato per la raccolta pubblicitaria pari a circa 670 miliardi di lire.

Sulla base di queste considerazioni appaiono del tutto insussistenti le basi giuridiche ed economiche per i paventati gravi aumenti economici a carico degli utenti.

Per quanto concerne la possibile limitazione della distribuzione delle Pagine Gialle alle sole aree geografiche economicamente rilevanti, limitazione che a detta della Seat sarebbe necessaria in caso di distribuzione indipendente, si consideri che le Pagine Gialle sono un prodotto commerciale e non ufficiale, per il quale la capillarità distributiva non rappresenta un obbligo ma la conseguenza dell'evoluzione della domanda e dell'offerta nelle singole aree del territorio nazionale.

b) Il contratto di categorizzazione

57. In virtù del contratto di categorizzazione, Telecom classifica i dati relativi all'utenza affari solo in favore della Seat. E' pur vero che il contratto non contiene clausole di esclusiva, tuttavia la stessa Telecom ha dichiarato nel corso del procedimento di non essere disposta a effettuare tale attività in favore di altri operatori, risultando pertanto il relativo contratto caratterizzato da una esclusiva di fatto.

Per quanto nel corso dell'istruttoria sia emerso che una classificazione dei dati degli utenti (anche relativamente accurata) possa essere svolta, a condizioni economiche più vantaggiose di quelle praticate da Telecom alla Seat, da società specializzate nel *telemarketing*, non può tuttavia ritenersi che questa attività possa essere equivalente, in termini di completezza e correttezza, con quella svolta da Telecom all'atto della sottoscrizione dell'abbonamento. Basti considerare che, a differenza di quanto avviene nel *telemarketing*, dove è l'operatore a contattare il consumatore al precipuo scopo di conoscerne l'attività economica, nel caso di Telecom questa informazione viene acquisita a seguito di un contatto provocato dal consumatore per ottenere l'abbonamento telefonico. A conferma della superiore qualità dell'attività di classificazione effettuata da Telecom, depono la circostanza che la Seat è disposta a sostenere prezzi di categorizzazione maggiori rispetto a quelli che la stessa dichiara rinvenibili sul mercato attraverso le società di *telemarketing*. D'altro canto, le stesse Pagine Utili hanno dichiarato di ritenere importante e di avere un particolare interesse all'acquisto dei dati categorizzati da Telecom.

Pertanto, risulta che la natura esclusiva della cooperazione tra Telecom e Seat in merito alla attività di categorizzazione determini un rilevante vantaggio a favore della Seat, la quale sola può disporre di informazioni classificate dall'erogatore del servizio di telefonia vocale in regime di monopolio di fatto.

58. Il carattere restrittivo del contratto di categorizzazione in esame discende dalle modalità concrete con cui esso è portato a esecuzione. Dalle risultanze dell'istruttoria, in particolare dagli accertamenti ispettivi effettuati presso Telecom, è emerso che il sistema informatico utilizzato per l'inserimento delle informazioni relative agli utenti affari nella banca dati generale è impostato in modo tale da determinare una indebita commistione tra i dati acquisiti da Telecom, ai sensi dell'articolo 20 del Regolamento di Servizio, per la stipulazione del contratto di abbonamento e i dati assoggettati a categorizzazione per conto della Seat.

Assistendo alla fase di acquisizione delle informazioni da parte degli operatori di Telecom, è stato possibile verificare che l'informazione relativa all'attività economica dell'interessato non viene immessa nella banca dati generale come dato "grezzo" e successivamente assoggettata a categorizzazione, come esigerebbe una corretta distinzione tra attività regolamentata e attività commerciale. L'operatore acquisita l'informazione, la inserisce nella banca dati direttamente categorizzata, ossia classificata sulla base dell'Indice delle Categorie di Seat. A tale proposito, contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti, occorre osservare che, proprio in quanto Telecom acquisisce un'informazione "grezza" sull'attività economica svolta dall'utente, tanto da richiedere allo stesso la documentazione comprovante il tipo di attività (certificato di iscrizione CCIAA, partita IVA ecc.), essa costituisce un dato pubblico che come tale deve confluire nella banca dati affari.

Questa situazione, retaggio delle relazioni intragruppo intercorrenti tra le società, non consente oggi di distinguere tra la banca dati pubblica e le eventuali successive elaborazioni che la stessa può subire a fini commerciali. L'importanza di questa distinzione risiede nel fatto che mentre i dati contenuti nella banca dati pubblica devono essere ceduti a condizioni eque e non discriminatorie a tutti gli operatori che ne facciano richiesta, i dati elaborati, ovvero categorizzati secondo l'Indice delle Categorie, vengono ceduti solo alla Seat, che asserisce di vantare su quest'ultimo un diritto d'autore.

In relazione a quanto precede, non si possono condividere le affermazioni delle Parti che mirano a sottrarre al potere di valutazione dell'Autorità le concrete modalità di raccolta dei dati. Al contrario, il sistema organizzativo della raccolta dei dati sugli abbonati da parte di Telecom deve essere oggetto di valutazione sotto il profilo *antitrust*, quando da queste modalità derivino rilevanti discriminazioni a danno dei concorrenti della Seat.

In conclusione, le modalità di esecuzione del contratto e l'ampia portata che le parti attribuiscono al concetto di categorizzazione fanno sì che i dati relativi all'attività economica dell'utente sfuggano alla banca dati pubblica per confluire direttamente in quella fornita alla Seat, la quale è pertanto l'unica società oggi in grado di disporre di tutte le informazioni in possesso di Telecom, venendo così a disporre di un indebito vantaggio nei confronti dei concorrenti.

59. La situazione di privilegio della Seat è confermata dalla circostanza che la società Pagine Italia, che alla pari di Seat necessita delle informazioni relative alle attività economiche degli utenti ai fini della realizzazione del proprio annuario, ha ottenuto da Telecom, solo nel corso del presente procedimento istruttorio, oltre ai dati anagrafici degli abbonati, gli ulteriori dati sull'attività economica. Trattasi delle cosiddette "parole esplicative" ("campo P") che, peraltro, per espressa affermazione di Telecom, non sono pienamente affidabili, in quanto non sempre riguardano l'attività economica, hanno carattere di genericità e comunque non sono sempre presenti. Basti considerare che il relativo "campo" risulta compilato esclusivamente a richiesta dell'utente ed è presente solo nel 64% dei casi, ovvero per 2,4 milioni di dati su un totale di 3,7 milioni.

Le parole esplicative, in ogni caso, anche se a detta della società Pagine Italia rivestono grande importanza, non rappresentano allo stato attuale una risorsa paragonabile a quella fornita da Telecom alla Seat, in quanto non rivestono la natura di dato "grezzo" generale, che Telecom dovrebbe possedere e poter fornire, a condizioni eque e non discriminatorie, a chi ne faccia richiesta.

60. Le considerazioni che precedono depongono dunque nel senso della restrittività concorrenziale del contratto di categorizzazione, in virtù del quale si realizza tra Telecom e Seat una cooperazione destinata ad alterare ingiustificatamente i meccanismi competitivi non solo nel mercato della annuaristica, ma in tutti i mercati in cui le attività economiche degli operatori implicano comunque l'utilizzo dei dati sugli abbonati.

c) valutazione della proposta di Telecom e Seat

61. In merito alle soluzioni prospettate dalle Parti per superare le problematiche di natura anticoncorrenziale emerse nel corso del procedimento istruttorio, è valutabile positivamente la proposta di Telecom di pervenire a una modifica del sistema di raccolta dei dati sugli abbonati al fine di realizzare una banca dati degli utenti “affari” contenente le informazioni sull’attività economica degli stessi. Siffatta soluzione, peraltro, risponde a una precisa disposizione del Regolamento di Servizio per l’abbonamento telefonico ed elimina la discriminazione a favore di Seat insita nell’attuale sistema.

Diverse considerazioni valgono per la proposta della Seat in ordine alla realizzazione di un sistema di controllo sui costi sostenuti per la distribuzione dei propri annuari. Infatti la soluzione prospettata, oltre a non eliminare il vantaggio economico comunque derivante alla Seat dalla distribuzione congiunta con Telecom, lascia inalterato il vantaggio in termini di ufficialità del prodotto derivante dall’abbinamento con gli elenchi telefonici.

In ogni caso, per quanto la soluzione prospettata in ordine alla categorizzazione dei dati attenui gli aspetti restrittivi della concorrenza insiti nel relativo contratto tra Telecom e Seat, tenuto conto della natura “unitaria ed inscindibile” della proposta formulata dalle Parti, la proposta stessa non è idonea, nel suo complesso, a rimuovere gli elementi distorsivi della concorrenza emersi nel corso del presente procedimento.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che i contratti aventi ad oggetto la distribuzione e il confezionamento congiunto degli elenchi telefonici e delle Pagine Gialle, nonché il contratto di categorizzazione dei dati sugli abbonati, costituiscono intese vietate ai sensi dell’articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, in quanto hanno per effetto di falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all’interno del mercato nazionale;

b) che Telecom e Seat presentino all’Autorità, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del presente provvedimento, una relazione sulle iniziative adottate al fine di ripristinare le condizioni di concorrenza.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell’articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *