

secondo operatore nel segmento dell'emissione con una quota del 12,5% e il terzo in quello del convenzionamento, con una quota del 12,3%.

Con riferimento all'accordo sull'emissione di carte di credito, l'istruttoria ha evidenziato che la costituzione di un'impresa comune di produzione e distribuzione tra i due principali operatori del mercato, destinata alla condivisione delle loro scelte strategiche e commerciali, nonché dei loro profitti, avrebbe portato ad un coordinamento su un segmento importante e in potenziale crescita del mercato delle carte di credito, con effetti anche sul complesso delle attività di CartaSì e Amex. In particolare, l'Autorità ha considerato che l'accordo avrebbe determinato una sostanziale riduzione della pressione concorrenziale tra le due imprese, derivante dall'incentivo di ciascuna a sviluppare una coordinata politica di differenziazione dei prodotti; avrebbe, inoltre, ridotto la concorrenza potenziale e determinato un effetto di chiusura del canale bancario; avrebbe, infine, rafforzato il legame esistente tra CartaSì e le banche aderenti, concorrendo ad accentuare la portata restrittiva dell'accordo.

Al fine di superare i rilievi mossi dall'Autorità, le parti hanno apportato alcune modifiche all'accordo. Più specificamente, esse hanno ridotto l'ampiezza del coordinamento tra le imprese madri sia restringendo l'estensione dell'attività dell'impresa comune, sia attenuando l'importanza del suo ambito decisionale, rendendolo più orientato allo svolgimento di funzioni di carattere distributivo delle carte piuttosto che alla definizione delle loro caratteristiche e prezzi. A tal fine, le parti hanno, tra l'altro, circoscritto l'ambito di applicazione dell'accordo a un numero limitato di carte ed eliminato la clausola che prevedeva il divieto in capo ad Amex di concludere accordi analoghi con altri operatori bancari. Nella stessa prospettiva, hanno eliminato la clausola che precludeva alle banche di collocare carte del circuito American Express diverse da quelle emesse congiuntamente con CartaSì e previsto la possibilità per le banche di vendere le carte Iconcard alla loro clientela ad un prezzo differente da quello di riferimento, stabilito da Amex, nonché servizi aggiuntivi senza necessità del consenso da parte di Amex, Iconcard o CartaSì.

L'Autorità ha ritenuto che le modifiche prospettate dalle parti, sebbene idonee a ridurre il rilievo anticoncorrenziale dell'accordo di emissione, non fossero tali da eliminarne la portata restrittiva. Al riguardo, l'Autorità ha osservato che l'accordo sull'emissione, anche nella sua versione modificata, influenzasse in modo determinante le linee di sviluppo del mercato italiano delle carte di credito. La configurazione del

mercato che potenzialmente sarebbe emersa per la presenza di Iconcard sarebbe stata caratterizzata dall'agire coordinato dei due principali operatori del mercato, sia direttamente in virtù dell'attività messa in comune, sia per l'effetto di coordinamento indiretto sulle altre attività che le imprese madri avrebbero svolto autonomamente. In considerazione delle significative modifiche apportate all'accordo e dell'effetto positivo sulle dinamiche competitive che avrebbe avuto l'accesso al circuito distributivo bancario di un ulteriore operatore, ovvero Amex, l'Autorità ha ritenuto di autorizzare in deroga l'intesa nella sua versione modificata, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, per un periodo di 36 mesi.

In relazione all'accordo di convenzionamento con gli esercenti, l'Autorità ha affermato che anch'esso avrebbe prodotto significativi effetti collusivi tra Amex e CartaSi. In proposito, l'Autorità ha osservato, innanzitutto, che la circostanza secondo cui Amex avrebbe consentito al suo concorrente CartaSi, principale operatore del mercato, di assumere un ruolo nell'evoluzione della rete degli esercizi convenzionati con Amex rappresentava di per sé una condizione idonea a restringere la concorrenza tra i due principali operatori del mercato. In particolare, l'istruttoria ha evidenziato che nell'ambito del contratto di convenzionamento, i due principali operatori avrebbero realizzato una convergenza di interessi di natura collusiva, che avrebbe condotto alla fissazione di prezzi per l'esercente superiori a quelli autonomamente definiti da ciascuno di essi in assenza dell'accordo. Anche in virtù della particolare importanza del canale degli esercenti, in quanto fonte principale dei proventi nel mercato delle carte di credito, l'Autorità ha ritenuto l'intesa idonea a restringere in maniera consistente la concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Per contro, lo svolgimento delle attività di gestione delle transazioni di Amex da parte di CartaSi non è stato ritenuto suscettibile di produrre effetti sulle variabili commerciali rilevanti per le attività di emissione delle carte di credito e di convenzionamento degli esercenti, avendo ad oggetto una funzione di natura essenzialmente tecnica, consistente nella elaborazione informatica di informazioni finalizzata al regolamento delle obbligazioni finanziarie tra esercenti e titolari.

### ***Attività di segnalazione***

#### ***SEGNALAZIONE SUGLI EFFETTI DISTORSIVI DELLA CONCORRENZA DERIVANTI DALLA “LEGGE QUADRO IN MATERIA DI LAVORI PUBBLICI”***

Nel luglio 2004, l'Autorità ha trasmesso al Parlamento e al Governo una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito all'articolo 37-bis della legge 11 febbraio 1994, n. 104, recante “*Legge quadro in materia di lavori pubblici*”, rilevandone specifici profili di contrasto con i principi della concorrenza. In particolare, tale disposizione limita nel settore del finanziamento per progetti (*project financing*) lo svolgimento dell'attività di asseverazione del piano economico-finanziario esclusivamente agli istituti di credito e alle società di servizi costituite da un istituto di credito e iscritte nell'elenco generale degli intermediari finanziari, di cui all'articolo 106 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia.

Al riguardo, l'Autorità ha evidenziato che la norma determina una limitazione della concorrenza nel settore non giustificata da alcuna esigenza di carattere generale in quanto esclude dall'attività di asseverazione una fascia di soggetti che, pur essendo iscritti all'albo degli intermediari finanziari, non sono tuttavia costituiti da istituti di credito. Tale norma ha, pertanto, effetti distorsivi della concorrenza tra i soggetti attivi nel settore della consulenza finanziaria, escludendo ingiustificatamente operatori in possesso di identici requisiti tecnici e professionali.

L'Autorità ha sottolineato, altresì, che l'attività di asseverazione, in quanto volta alla definizione dei rischi connessi al finanziamento di un'opera pubblica, ai tempi della sua realizzazione e alla sua dimensione al fine di renderla proponibile ai finanziatori, è un'attività che, pur richiedendo conoscenze e capacità tecnica nel settore finanziario, non necessita di una significativa disponibilità finanziaria. Conseguentemente essa potrebbe essere svolta anche da soggetti diversi dagli istituti di credito.

L'Autorità ha ribadito, pertanto, che l'utilizzazione di strumenti regolatori che limitino, in assenza di motivate esigenze di carattere generale, la concorrenza tra imprese autorizzate a operare in un determinato settore, non può che creare distorsioni del funzionamento del mercato, determinando ingiustificate posizioni di rendita degli operatori già presenti. L'Autorità ha rilevato, dunque, che dalla modifica della previsione normativa potrebbero derivare configurazioni di mercato più idonee a

soddisfare le esigenze della domanda, atteso che la rimozione dei vicoli alla possibilità di svolgere l'attività di asseverazione consentirebbe una maggiore articolazione dell'offerta, in termini anche di imparzialità e di differenziazione dei ruoli tra soggetto finanziatore del progetto e soggetto consulente-asseveratore, con conseguente vantaggio per le Pubbliche Amministrazioni interessate.

### *Pareri*

*FEDERAZIONE DELLE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO DEL PIEMONTE, LIGURIA E VAL D'AOSTA-BANCA DI CREDITO COOPERATIVO DI BOVES; FEDERAZIONE MARCHIGIANA DELLE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO-BANCA DI CREDITO COOPERATIVO DI OSTRÀ VETERE*

Nel luglio 2004, la Banca d'Italia ha concluso due distinte istruttorie di analogo contenuto relative ad intese intercorse, rispettivamente, tra la Federazione delle Banche di Credito Cooperativo di Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta e la Banca di Credito Cooperativo di Boves, e tra la Federazione marchigiana delle Banche di Credito Cooperativo e la Banca di Credito Cooperativo di Ostra Vetere. Le due istruttorie erano state avviate per verificare l'esistenza di intese aventi ad oggetto la ripartizione dei mercati. In particolare, dalla documentazione a disposizione della Banca d'Italia emergeva come alcune scelte aziendali in materia di localizzazione territoriale di ciascuna delle due Banche di Credito Cooperativo fossero state condizionate dai rapporti intercorrenti con la rispettiva Federazione, che raccoglieva e diffondeva i piani strategici delle associate, anche segnalando anticipatamente alle stesse eventuali sovrapposizioni territoriali.

Nei due pareri espressi alla Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 287/90, in relazione ai due procedimenti istruttori, l'Autorità ha osservato che dalla documentazione trasmessa dalla Banca d'Italia emergeva come il ruolo svolto dalle due Federazioni fosse andato al di là di quello istituzionale, finalizzato a supportare l'operato delle Banche di Credito Cooperativo, che storicamente si qualificano per i loro caratteri di mutualità e di localismo. Infatti, seppure nell'ambito del credito cooperativo vi sia una consistente integrazione, connessa all'esigenza di realizzare congiuntamente economie di scala nella prestazione di numerosi servizi altrimenti preclusi a banche di dimensioni così limitate, l'attività di cooperazione tra le banche socie della Federazione

dovrebbe escludere condotte che producano restrizioni sensibili nelle dinamiche competitive tra le stesse. Pertanto, l'Autorità ha espresso il parere che nel complesso le due intese in esame costituissero una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Nei provvedimenti di chiusura delle due istruttorie, la Banca d'Italia ha ritenuto che le due Federazioni e le loro associate avessero posto in essere due intese aventi ad oggetto la ripartizione dei mercati, attuate attraverso uno scambio di informazioni sensibili tra le singole banche, atto a coordinarne le rispettive condotte sul mercato, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, senza tuttavia ritenere che tali intese fossero di gravità tale da richiedere l'irrogazione di una sanzione pecuniaria.

#### *PAGOBANCOMAT*

Nel luglio 2004 e nel marzo 2005, la Banca d'Italia, tramite due distinti provvedimenti, ha concluso il procedimento istruttorio avviato nell'ottobre 2003 relativamente al servizio PagoBancomat, disciplinato dagli accordi interbancari stipulati dalla Convenzione per la Gestione del Marchio PagoBancomat (CO.GE.BAN.), associazione di imprese avente la finalità di sviluppare la funzione di pagamento del servizio Bancomat presso i terminali *pos* (*point of sale*). In primo luogo, il procedimento era volto a verificare la sussistenza dei presupposti per la concessione di una nuova autorizzazione in deroga con riferimento alla determinazione della commissione interbancaria per il servizio PagoBancomat, richiesta dal CO.GE.BAN. in prossimità della scadenza dell'esenzione quinquennale già concessa dalla Banca d'Italia nell'ottobre 1998. Inoltre, il procedimento era volto a verificare l'eventuale restrittività e la sussistenza dei presupposti per la concessione dell'autorizzazione in deroga delle disposizioni contenute nelle condizioni generali di contratto che regolano i rapporti banche-titolari di carta e quelli banche-esercenti.

Nel giugno 2004, la Banca d'Italia ha richiesto all'Autorità il proprio parere, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 287/90, con riferimento alla fattispecie riguardante la fissazione di una commissione interbancaria massima da parte di CO.GE.BAN. per le operazioni di pagamento realizzate attraverso l'omonima carta di debito.

Nel parere espresso, l'Autorità ha rilevato che la fissazione multilaterale di una commissione interbancaria implica la determinazione cooperativa del prezzo di un servizio intermedio reciprocamente prestato dalle banche. Tale cooperazione è in grado

di incidere sulle relazioni concorrenziali tra esse, in quanto costituisce un punto di riferimento per le politiche di prezzo, favorendo un allineamento dei prezzi ai livelli indicati; infatti, la commissione interbancaria di fatto si traduce in un livello minimo di prezzo. L'accordo per la fissazione di una commissione interbancaria relativo al servizio PagoBancomat è stata dunque considerata un'intesa suscettibile di produrre effetti restrittivi della concorrenza.

L'Autorità ha rilevato, tuttavia, come l'accordo potesse beneficiare di un'autorizzazione in deroga ai sensi dell'articolo 4, comma 1 della legge n. 287/90. Tale accordo, infatti, poteva trovare una giustificazione nell'obiettivo di diminuire i costi di transazione che deriverebbero dalla contrattazione bilaterale o plurilaterale dell'importo della commissione. In merito alla sussistenza dei presupposti per il rilascio di un'autorizzazione in deroga, l'Autorità ha rilevato come solo la definizione di una commissione interbancaria in misura strettamente proporzionale ai costi poteva garantire che il miglioramento dell'offerta connesso alla risoluzione dei problemi di externalità e dei costi di transazione si traducesse in beneficio per i consumatori. Risultava quindi essenziale l'utilizzo di una metodologia adeguata a stimare con il più elevato grado possibile di precisione le componenti di costo della commissione interbancaria. Al riguardo l'Autorità ha rilevato come la metodologia indicata dalla Banca d'Italia, articolata in due parti (una fissa per transazione e una in funzione del valore della transazione), appariva idonea a garantirne la congruità rispetto ai costi effettivamente sostenuti dalle banche. Infine, l'Autorità, ha rilevato come l'inclusione di una voce relativa al "*mark up*" nel calcolo dei costi sostenuti dalle banche risultava in contrasto con la nozione stessa di "*mark-up*", che si riferisce al margine di profitto sui costi realizzato dall'operatore. Ove vi fossero costi supplementari rispetto a quelli riconducibili alle categorie già individuate, essi avrebbero dovuto essere specificati in apposite voci.

La Banca d'Italia, nel proprio provvedimento del luglio 2004, ha autorizzato per un periodo di cinque anni la fissazione per il servizio PagoBancomat di una commissione interbancaria che presenta una struttura articolata in due parti e nella cui determinazione è stata inclusa anche una voce relativa al margine di profitto. Il valore della commissione sarà sottoposto a verifiche periodiche da parte della Banca d'Italia. Nel contempo, l'istruttoria è proseguita in relazione all'esame delle norme uniformi predisposte da CO.GE.BAN. per il funzionamento del servizio.

Nel marzo 2005, l'Autorità ha reso il proprio parere alla Banca d'Italia con riferimento alle norme che regolano i rapporti banca-cliente e banca-esercente del circuito PagoBancomat. In merito, l'Autorità ha rilevato come tali norme implicavano una standardizzazione dei comportamenti delle banche e costituivano una forma di coordinamento orizzontale. In particolare, appariva problematica da un punto di vista concorrenziale la clausola che imponeva alle banche di esigere dal titolare della carta soltanto il versamento di un canone annuale. L'imposizione di una struttura di prezzo unica per tutti i concorrenti interferiva indebitamente con le strategie commerciali, che avrebbero invece dovuto essere sviluppate autonomamente dalle imprese. L'Autorità ha pertanto rilevato come tale imposizione poteva costituire una limitazione della concorrenza, facilitando la collusione fra coloro che offrono tale servizio.

Inoltre, l'Autorità ha messo in evidenza che la regola CO.GE.BAN. che impediva un "sistema multibanca", ovvero l'instradamento da un unico *pos* delle transazioni verso una pluralità di banche, costituiva un significativo ostacolo alla concorrenza. Il divieto posto da CO.GE.BAN. al sistema multibanca poteva, altresì, indurre effetti di *tie-in*; infatti, la necessità della grande distribuzione di usufruire di un solo *pos* per ciascuna cassa e il divieto che tale *pos* potesse indirizzare le transazioni verso più di una banca, obbligava di fatto gli esercenti a farsi fornire il convenzionamento per le carte di credito dal medesimo soggetto che effettuava il convenzionamento per il servizio PagoBancomat.

Da ultimo, l'Autorità ha evidenziato che la previsione secondo cui potevano far parte dell'associazione solamente le banche sollevava problemi concorrenziali, in quanto precludeva la possibilità per operatori diversi dalle banche di erogare il servizio PagoBancomat, limitando in tal modo l'accesso al mercato.

Nel proprio provvedimento del marzo 2005, la Banca d'Italia ha ritenuto che le norme contrattuali predisposte dal CO.GE.BAN. non costituivano un'intesa restrittiva della concorrenza, fatta eccezione per le norme che impedivano l'emergere di un sistema multibanca, ritenute invece in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90. Al riguardo, la Banca d'Italia ha imposto a CO.GE.BAN. di realizzare un sistema orientato ai principi del "multibanca" entro il mese di ottobre 2005.

## **ATTIVITÀ PROFESSIONALI, IMPRENDITORIALI, RICREATIVE E SPORTIVE**

### **ATTIVITÀ PROFESSIONALI E IMPRENDITORIALI**

#### *Attività di segnalazione*

##### *PARERE SULLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROFESSIONI SANITARIE NON MEDICHE*

Nel dicembre 2004, l'Autorità ha trasmesso un parere ai Presidenti del Senato e della Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Salute, in merito agli effetti restrittivi della concorrenza derivanti da alcune norme contenute nel disegno di legge recante “*Disposizioni in materia di professioni sanitarie non mediche*”, approvato nel novembre 2004 dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Salute. Tale disegno di legge è finalizzato a dare attuazione alle modifiche intervenute nel titolo V della Costituzione a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, con specifico riferimento alle professioni sanitarie non mediche che svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dalla Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura e riabilitazione, quali: le professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative e tecniche della prevenzione. In particolare, il disegno di legge delega il Governo a emanare uno o più decreti legislativi al fine di istituire degli Ordini professionali per tali professioni, prevedendo, altresì, la trasformazione dei Collegi professionali esistenti in Ordini professionali e subordinando l'esercizio di esse all'iscrizione obbligatoria al rispettivo albo professionale, all'esito dell'esame di Stato di abilitazione.

L'Autorità ha rilevato che per queste professioni, pur essendo necessaria una qualche forma di tutela del consumatore in merito al grado di professionalità del prestatore dei servizi, non è necessaria la costituzione di un Ordine professionale. Gli Ordini, infatti, non si limitano ad accertare la professionalità degli iscritti, ma una volta costituiti, introducono vincoli ingiustificati alla concorrenza, come ad esempio minimi tariffari o divieti di pubblicità. Pertanto, l'Autorità ha suggerito di tutelare il consumatore con la previsione di un percorso formativo di livello universitario



obbligatorio e ha auspicato una modifica del disegno di legge nel corso dell'*iter* parlamentare al fine di evitare l'introduzione di ingiustificate restrizioni della concorrenza nel settore delle professioni sanitarie non mediche.

#### **ATTIVITÀ IMMOBILIARI**

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha sanzionato due inottemperanze all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (ASGARD REAL ESTATE PRIVATE EQUITY-GLASS PROPERTIES ITALIA; LA LEONARDO FINANZIARIA-COMPAGNIA FINANZIARIA DI INVESTIMENTO).

#### ***Inottemperanze***

##### ***ASGARD REAL ESTATE PRIVATE EQUITY-GLASS PROPERTIES ITALIA***

Nel dicembre 2004, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Asgard Real Estate Private Equity Srl per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione. L'operazione, tardivamente comunicata, riguardava l'acquisizione da parte di Asgard, società immobiliare di diritto lussemburghese, dell'intero capitale di Glass Properties Italia Srl, società anch'essa attiva nel settore immobiliare.

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di notifica preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale nell'ultimo esercizio dall'insieme delle imprese interessate era risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Ai fini della determinazione dell'ammontare della sanzione, l'Autorità ha considerato l'assenza di dolo da parte dell'agente, la comunicazione spontanea, seppur tardiva, dell'operazione, il lasso temporale intercorso tra la realizzazione della concentrazione e la sua comunicazione (oltre un anno), nonché la modesta incidenza

concorrenziale dell'operazione. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto opportuno comminare ad Asgard una sanzione di 5.000 euro.

*LA LEONARDO FINANZIARIA-COMPAGNIA FINANZIARIA DI INVESTIMENTO*

Nel febbraio 2005, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società La Leonardo Finanziaria Srl per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione. L'operazione, tardivamente comunicata, riguardava l'acquisizione, avvenuta nel dicembre 2003, da parte di Leopar Srl, società controllata da La Leonardo Finanziaria, di una quota pari al 27% del capitale sociale di Compagnia Finanziaria di Investimenti. Tale partecipazione, sommata a quella precedentemente detenuta, aveva conferito a Leopar il controllo esclusivo della società.

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90 ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa acquisita era risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Per ciò che concerne l'individuazione del soggetto responsabile dell'infrazione accertata, l'Autorità ha ritenuto che la responsabilità per la mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva dovesse essere attribuito a La Leonardo Finanziaria, che controllava in via esclusiva la società Leopar. Infatti, dalla ricostruzione della modalità con cui era stata posta in essere l'operazione, era risultato evidente il ruolo meramente esecutivo svolto da Leopar che, nell'arco di quasi quattro anni, aveva acquisito la totalità del capitale sociale di Compagnia Finanziaria di Investimenti, per poi trasferire tutte le attività finanziarie alla controllante Leonardo Finanziaria, quando nei primi mesi del 2004 era stata posta in liquidazione.

Nel determinare l'ammontare della sanzione l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo da parte dell'agente, della comunicazione spontanea, seppure tardiva, dell'operazione, del limitato lasso temporale intercorso tra la realizzazione della concentrazione e la sua comunicazione (meno di un anno), del modesto impatto concorrenziale dell'operazione. Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha, quindi,

disposto nei confronti di La Leonardo Finanziaria l'irrogazione di una sanzione di 5.000 euro.

#### **ATTIVITÀ RICREATIVE, CULTURALI E SPORTIVE**

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando un'intesa restrittiva della concorrenza nel mercato della raccolta dei giochi e delle scommesse (LOTTOMATICA-SISAL). L'Autorità ha inoltre effettuato due interventi di segnalazione in merito a disposizioni suscettibili di determinare distorsioni della concorrenza nei settori, rispettivamente, della gestione dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori (SEGNALAZIONE SULLE NORME A FAVORE DELLE IMPRESE FONOGRAFICHE E COMPENSI PER LE RIPRODUZIONI PRIVATE SENZA SCOPO DI LUCRO) e della raccolta dei giochi e delle scommesse (PARERE SULLE MODALITÀ DI ACCESSO ALL'ATTIVITÀ DI RACCOLTA DEI GIOCHI). Al 31 marzo 2005, sono in corso due procedimenti istruttori per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (LAZIO EVENTS-S.S. LAZIO; FC INTERNAZIONALE MILANO-SPEZIA CALCIO 1906).

#### ***Intese***

##### ***LOTTOMATICA-SISAL***

Nel novembre 2004, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, in relazione ad alcuni comportamenti posti in essere dalle società Lottomatica Spa e Sisal Spa nel mercato della raccolta dei giochi e delle scommesse. In particolare, l'istruttoria era stata avviata nel luglio 2003 al fine di verificare se gli accordi intercorsi tra le due società in relazione alla scommessa Tris, il coordinamento delle condotte con riguardo ai concorsi pronostici a base sportiva e la presunta più ampia attività collusiva posta in essere dalle due imprese integrassero una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante sotto il profilo merceologico fosse quello della raccolta dei giochi e delle scommesse, in ragione delle caratteristiche dei prodotti offerti, degli spostamenti della domanda e della possibilità per lo stesso operatore di agire contemporaneamente su entrambi i segmenti. Sotto il profilo geografico, il mercato è stato ritenuto di dimensione nazionale, in ragione della omogeneità delle condizioni di concorrenza dal lato dell'offerta, con particolare riferimento all'ambito di validità territoriale dei titoli concessori. I principali operatori nel contesto individuato sono risultati Lottomatica e Sisal, con quote di mercato pari, rispettivamente, al 46,8 % e al 19,8% in termini di raccolta delle giocate complessive.

Da un punto di vista normativo, il mercato dei giochi e delle scommesse risulta nel complesso caratterizzato da una regolamentazione diffusa e invadente. In particolare, i giochi e le scommesse sono disciplinati dal decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, che ne riserva l'organizzazione e l'esercizio allo Stato. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in particolare, può svolgere tale attività direttamente ovvero per mezzo di persone fisiche o giuridiche. Inoltre, qualora connesse con manifestazioni sportive organizzate o svolte sotto il controllo del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e dell'Unione Nazionale Incremento Razze Equine (UNIRE), tali attività sono riservate dalla legge a questi enti.

Nell'ambito di un progetto volto all'unificazione delle competenze in materia di giochi e scommesse, tutte le prerogative in materia sono state trasferite nel 2002 all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS). La disciplina della gestione della raccolta dei singoli giochi è contenuta in specifici atti, di fonte legislativa o regolamentare, emanati in occasione dell'affidamento degli stessi in concessione, generalmente di durata pluriennale. Le regole sul funzionamento dei giochi, ivi incluso il prezzo della giocata (il cosiddetto aggio), sono in larga parte fissate a livello normativo o regolamentare e anche l'accesso al mercato risulta limitato dalla presenza di stringenti barriere, di natura sia amministrativa che tecnologica. Nonostante la penetrante regolamentazione, i gestori di giochi dispongono di una serie di leve concorrenziali e possono competere su più livelli della filiera, rispettivamente, nei confronti dell'amministrazione concedente, attraverso la partecipazione a procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento del titolo concessorio; nei confronti dei ricevitori e dei consumatori finali al fine di accrescere la raccolta del proprio prodotto, favorendo l'incremento del numero di giocate.

Dalle risultanze istruttorie è emerso che le società Lottomatica e Sisal si sono ripartite l'intero mercato dei giochi e delle scommesse, difendendo le posizioni acquisite sia dalla concorrenza reciproca che da quella potenziale, con specifico riferimento ai giochi da ricevitoria e alla relativa rete distributiva. Tale finalità è stata perseguita, in primo luogo, tramite il presidio della rete distributiva, con l'obiettivo di evitare che terzi potessero accedere alla gestione di un prodotto da ricevitoria, nonché sviluppare una rete di ricevitorie alternativa a quella di Sisal e Lottomatica. Le due società si sono, inoltre, astenute dal competere direttamente attraverso i rispettivi prodotti principali, Lotto e Superenalotto, al fine di conservare le posizioni acquisite. Nella medesima prospettiva di spartizione del mercato, volta alla tutela dei giochi principali gestiti in concessione, Sisal e Lottomatica hanno posto in essere una strategia volta a gestire congiuntamente e in maniera coordinata gli altri giochi minori da ricevitoria (giochi ex CONI, Tris, Formula 101), in modo da controllarne vicendevolmente, anche tramite la condivisione della strategia di marketing, la gestione da parte del concorrente e scoraggiarne uno sviluppo tale da intaccare le quote dei prodotti gestiti in esclusiva. Più precisamente, la ripartizione dei giochi minori è stata realizzata mediante la suddivisione delle quote riservate a ciascuna parte per i singoli segmenti, attribuendo a Sisal un maggior numero di quote per i giochi maggiormente sostituibili con il Superenalotto, cioè Totocalcio e Totogol, e, viceversa, a Lottomatica spazi più significativi nei giochi maggiormente sostituibili con il Lotto, ovvero le lotterie tradizionali e il Gratta e vinci. Al contempo, la suddivisione delle quote e, quindi dei punti vendita, ha consentito alle parti di mantenere lo *status quo* e impedire che terzi operatori potessero costituire una rete di ricevitorie idonea a generare una pressione concorrenziale sulle reti delle due società. L'attività ripartitoria realizzata attraverso la suddivisione delle ricevitorie è risultata l'elemento caratterizzante di tutti i comportamenti accertati, nella consapevolezza che la creazione di una rete distributiva estesa diversa dalle proprie avrebbe minato il loro principale vantaggio competitivo, in considerazione della valenza di vera e propria barriera all'entrata che il presidio dei propri punti vendita rappresentava per entrambe.

L'Autorità ha considerato che la condivisione delle strategie riguardanti la rete distributiva, la rinuncia a competere per i prodotti principali del Lotto e Superenalotto, nonché la gestione congiunta dei giochi minori fossero tutti espressione di un medesimo disegno ripartitorio ed escludente. Tali comportamenti hanno prodotto significativi

effetti restrittivi della concorrenza nei diversi stadi della filiera. In primo luogo, l'intesa ha impedito l'ingresso di terzi operatori indipendenti nel mercato, evitando la costituzione di una rete alternativa di ricevitorie in grado di esercitare un'effettiva pressione concorrenziale sull'attività delle due società; quanto agli effetti sulla concorrenza tra Sisal e Lottomatica, l'attività ripartitoria ha consentito loro di difendere le posizioni sul mercato, ad esse garantite dalla gestione dei giochi del Lotto e Superenalotto; infine, l'attività di presidio delle reti distributive, perseguita da entrambe le società, ha notevolmente compromesso la libertà di scelta economica dei ricevitori cui è stato precluso di individuare liberamente il proprio *provider* in occasione della gara per i giochi già gestiti dal CONI e, più in generale, di affiliarsi alla rete di un potenziale terzo operatore, che avrebbe potuto offrire loro condizioni più vantaggiose.

L'Autorità ha ritenuto molto grave l'intesa in considerazione di una pluralità di elementi. Innanzitutto, i comportamenti accertati risultavano in una pratica orizzontale di ripartizione del mercato, comunemente rientrante tra le restrizioni più gravi della concorrenza; inoltre, essa era stata posta in essere dai due maggiori operatori del mercato, i soli a disporre di reti estese all'intero territorio nazionale. La gravità dell'intesa è risultata, altresì, accentuata dall'elevato grado di consapevolezza di Sisal e Lottomatica in ordine alla portata restrittiva delle condotte tenute, dalla durata della strategia collusiva, protrattasi dall'ottobre 2001 fino al 2004, nonché, infine, dal fatto che le condotte restrittive accertate sono state poste in essere in un mercato altamente concentrato nel quale le due società hanno rinunciato ad esercitare ogni attività di confronto reciproco. In considerazione della particolare gravità dell'infrazione, l'Autorità ha comminato a Lottomatica e Sisal sanzioni pari, rispettivamente, a 8 e 2,8 milioni di euro. Nel diffidare le due società dal proseguire i comportamenti accertati, l'Autorità ha inoltre prescritto loro di dare comunicazione delle misure adottate entro novanta giorni, precisando che tali misure avrebbero dovuto essere tali da eliminare qualsiasi vincolo nei confronti dei ricevitori, sia per quanto riguardava la raccolta dei concorsi pronostici a base sportiva, sia per quanto concerneva la loro possibilità di affiliarsi alle reti di terzi operatori in occasione di gare future bandite dal concedente.

### *Inottemperanze*

#### *LAZIO EVENTS-S.S. LAZIO*

Nel gennaio 2005, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della società Lazio Events Spa per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. In particolare, l'operazione, realizzata nel luglio 2004, riguardava l'acquisizione da parte della società Lazio Events di una partecipazione pari al 26,9% del capitale sociale della S.S. Lazio Spa. L'Autorità ha considerato che l'operazione in esame, apparendo idonea a conferire alla società Lazio Events il controllo esclusivo della società S.S. Lazio, costituiva un'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale dall'impresa acquisita era superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge. Al 31 marzo 2005, l'istruttoria è in corso.

#### *FC INTERNAZIONALE MILANO-SPEZIA CALCIO 1906*

Nel gennaio 2005, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della società FC Internazionale Milano Spa (Inter) per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. In particolare, l'operazione, realizzata nel novembre 2004, è consistita nell'acquisizione da parte della società Inter del controllo esclusivo della società Spezia Calcio 1906 Srl. L'Autorità ha ritenuto che l'operazione in esame, apparendo idonea a conferire alla società Inter il controllo esclusivo della società Spezia Calcio, costituiva un'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese interessate era superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge. Al 31 marzo 2005, l'istruttoria è in corso.

*Attività di segnalazione**SEGNALAZIONE SULLE NORME A FAVORE DELLE IMPRESE FONOGRAFICHE E COMPENSI PER LE RIPRODUZIONI PRIVATE SENZA SCOPO DI LUCRO*

Nel giugno 2004, l'Autorità ha trasmesso ai Presidenti della Camera e del Senato una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alla gestione dei diritti spettanti agli artisti interpreti ed esecutori, con particolare riferimento alla disciplina contenuta nella legge 5 febbraio 1992, n. 93, recante "*Norme a favore delle imprese fonografiche e compensi per le riproduzioni private senza scopo di lucro*", rilevandone specifici profili di contrasto con i principi della concorrenza.

Il vigente regime giuridico prevede che i compensi spettanti agli artisti interpreti ed esecutori siano versati all'Istituto Mutualistico Interpreti ed Esecutori (IMAIE) dai produttori discografici o dalle loro associazioni di categoria. L'IMAIE è, inoltre, tenuto a garantire agli artisti interpreti ed esecutori la riscossione dei compensi loro spettanti, nonché a perseguire finalità istituzionali di promozione, formazione e sostegno professionale degli artisti. La normativa configura, quindi, un regime di intermediazione collettiva necessaria in favore dell'IMAIE, avente ad oggetto i diritti di cui sono titolari gli artisti interpreti ed esecutori.

Al riguardo l'Autorità ha rilevato che, sebbene l'esistenza di un organismo di gestione collettiva di tali diritti possa trovare una giustificazione nell'esigenza di carattere generale di assicurare un adeguato livello di protezione ai titolari di tali diritti, risulta sproporzionata la previsione di un regime di intermediazione necessaria dell'IMAIE, rispetto al quale non viene riconosciuta alcuna libertà di scelta in capo agli artisti interpreti ed esecutori nel decidere autonomamente se ed eventualmente a quale intermediario affidare l'esercizio dei propri diritti. Tale previsione normativa appare, inoltre, idonea a configurare una ingiustificata posizione di preminenza in capo all'IMAIE. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha auspicato una revisione in senso concorrenziale della normativa relativa alla gestione dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori sia per quanto riguarda le modalità di effettiva salvaguardia degli interessi di tali soggetti, sia per quanto riguarda la posizione dell'IMAIE nel settore in questione.