

I 570 - LOTTOMATICA-SISAL

Provvedimento n. 13780

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 25 novembre 2004;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera del 16 luglio 2003, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Sisal S.p.A. e Lottomatica S.p.A. volta ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 ed è stato fissato al 30 novembre 2004 il termine di conclusione del procedimento;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata in data 3 agosto 2004;

VISTE le memorie presentate da Sisal, in data 22 luglio e 8 ottobre 2004, da Lottomatica, in data 8 ottobre 2004, da Stanley International Betting Limited, in data 2 agosto e 1° ottobre 2004 e dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato in data 24 giugno 2004;

VISTA la comunicazione presentata il 13 febbraio 2004 da Sisal, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90 e, in subordine dell'articolo 4 della medesima legge

SENTITI in audizione finale i rappresentanti delle società Lottomatica, Sisal e Stanley International Betting Limited;

VISTI gli altri atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Lottomatica S.p.A. è a capo di un gruppo attivo in Italia e all'estero nella organizzazione, gestione e realizzazione di giochi, lotterie, scommesse ecc., in qualità di concessionaria del Ministero dell'Economia. In particolare, Lottomatica organizza e gestisce, quale concessionaria del Ministero, i giochi del Lotto, del Totocalcio e del Totogol nonché, a partire dal marzo 2004, le lotterie ad estrazione differita e, dal giugno 2004, le lotterie ad estrazione istantanea; raccoglie scommesse per il gioco Tris. Fino al 2003, Lottomatica gestiva anche la Formula 101 e alcune sale Bingo. Inoltre, Lottomatica si avvale della propria rete informatica per offrire servizi automatizzati a cittadini e ad imprese, nonché servizi di biglietteria.

Lottomatica è controllata, per mezzo della società FinEuroGames SARL, dalla società lussemburghese De Agostini Invest S.A., holding dell'omonimo gruppo.

Nell'esercizio 2003, Lottomatica ha realizzato un fatturato di circa 440 milioni di euro, mentre il fatturato consolidato realizzato dal gruppo che fa capo a Lottomatica è stato di oltre 960 milioni.

2. Sisal S.p.A. è una società che svolge attività di organizzazione, gestione e realizzazione di concorsi pronostici e scommesse. In particolare, detta società organizza e gestisce, quale concessionaria del Ministero dell'Economia, i giochi del Superenalotto, del Totip, del Totocalcio e del Totogol, nonché fino al 2003, la Formula 101; raccoglie scommesse per il gioco Tris; detiene concessioni per la gestione di agenzie di scommesse ippiche e sportive e svolge attività di service providing a favore di concessionari di agenzie di scommesse ippiche e sportive. Sisal svolge, inoltre, attività connesse e strumentali alla principale nel campo dell'editoria specializzata e nella comunicazione televisiva via satellite. Sisal, altresì, utilizza la propria rete informatica per offrire servizi automatizzati a cittadini e ad imprese.

Sisal è controllata congiuntamente dalla famiglia Molo, che possiede il 70% delle azioni e da Meliorbanca S.p.A., Eurogiochi S.A., società di diritto lussemburghese, ed Efibanca S.p.A..

Nel 2003 Sisal ha realizzato un fatturato di circa 132 milioni di euro, mentre il fatturato consolidato del gruppo che fa capo a Sisal è stato di 139,5 milioni.

II. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

3. In data 16 luglio 2003 l'Autorità ha deliberato l'avvio di un'istruttoria per presunta violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Lottomatica S.p.A. (di seguito anche Lottomatica) e Sisal S.p.A. (di seguito anche Sisal) entrambe attive nel mercato dei giochi e delle scommesse. Nel provvedimento di avvio di istruttoria si è ipotizzato che gli accordi intercorsi tra le parti relativi alla scommessa Tris, le concertazioni attuate con riguardo ai concorsi pronostici a base sportiva e la presunta più ampia attività collusiva posta in essere dalle suddette imprese integrassero violazioni dell'articolo 2 della citata legge suscettibili di ripartire il mercato della raccolta dei giochi e delle scommesse, di condizionarne negativamente la crescita nonché di ripercuotersi negativamente sull'attività di terzi operatori attuali o potenziali.

4. Nella stessa data del 16 luglio 2003, l'Autorità ha deliberato di procedere ad accertamenti ispettivi, effettuati in data 18 luglio 2003, presso Lottomatica S.p.A., Sisal S.p.A., De Agostini S.p.A., Meliorbanca S.p.A., Formula Giochi S.p.A., Formula Bingo S.p.A., Sarabet S.r.l., nonché presso le sedi di Roma e Milano della Federazione Italiana Tabaccai (di seguito anche FIT). In data 1° giugno 2004, l'Autorità ha deliberato di procedere ad ulteriori verifiche ispettive presso le parti, effettuate il successivo 10 giugno 2004.

5. Nel corso del procedimento l'Autorità ha accolto le istanze di partecipazione al procedimento avanzate dai seguenti soggetti: Stanley International Betting Limited, Unione Totoricevitori Sportivi (di seguito anche UTIS), Consorzio Totocom, Giuseppe Core ditta individuale.

6. Nell'ambito dell'attività istruttoria sono stati sentiti in audizione l'ex amministratore delegato della società Formula Giochi S.p.A. e le società Gtech Italia S.r.l., Sisal, Lottomatica, la FIT, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (di seguito anche AAMS) e UTIS.

7. Nello svolgimento dell'attività istruttoria sono state formulate numerose richieste di informazioni alle società parti del procedimento, le quali hanno trasmesso note informative e documenti.

8. Le parti e i partecipanti al procedimento (ad eccezione di Giuseppe Core ditta individuale) hanno esercitato in più occasioni il diritto di accedere agli atti del fascicolo, estraendo copia della documentazione agli atti.

9. Le parti, Stanley International Betting Limited e AAMS hanno presentato proprie memorie nel corso del procedimento. In particolare, Sisal, nelle date 22 luglio e 8 ottobre 2004, Lottomatica, in data 8 ottobre 2004, Stanley International Betting Limited, nelle date 2 agosto e 1° ottobre 2004 e AAMS in data 24 giugno 2004.

10. In data 13 ottobre 2004, si è svolta l'audizione finale dinanzi al collegio alla quale hanno partecipato le parti e Stanley International Betting Limited.

III. IL QUADRO NORMATIVO

11. I giochi e le scommesse sono disciplinati dal Decreto Legislativo 496 del 1948, il cui articolo 1 riserva allo Stato *"l'organizzazione e l'esercizio di giochi di abilità e concorsi pronostici per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro..."*. La successiva disposizione del medesimo decreto, poi, specifica che tali attività *"sono affidate al Ministero delle Finanze il quale può effettuare la gestione direttamente, o per mezzo di persone fisiche o giuridiche che diano adeguata garanzia di idoneità"*. Ancora, l'articolo 6 riserva al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e all'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE) *"l'esercizio delle attività previste dall'articolo 1, qualora connesse con manifestazioni sportive organizzate o svolte sotto il controllo degli enti predetti"*. Per effetto, rispettivamente, dell'articolo 3 della legge n. 594 del 1995 e dell'articolo 2 del d.m. 169 del 1998, sia al Coni che all'Unire era stata riconosciuta la facoltà di affidare in concessione a terzi le attività di organizzazione ed esercizio delle scommesse a totalizzatore o a quota fissa loro riservate.

12. Recentemente, tuttavia, nell'ambito di un progetto volto all'unificazione delle competenze in materia di giochi (previsto dall'articolo 12 della legge 383/2001), le prerogative del CONI, in materia di giochi e scommesse connessi ad eventi sportivi, sono state trasferite, per effetto del Decreto legge 138/2002, all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

Nel medesimo progetto, si inserisce il d.p.r. del 24 gennaio 2002, n. 33 che attribuisce ad AAMS ogni competenza su giochi e scommesse, ivi incluse quelle già esercitate dall'Agenzia delle entrate.

13. Ancora, il decreto legge n. 138 dell'8 luglio 2002, recante *"Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate"* (e convertito nella legge n. 178 dell'8 agosto 2002), ha definitivamente disposto l'unificazione delle competenze statali in materia di giochi, affidandole all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato. In particolare, per effetto di tale decreto, sono state trasferite ad AAMS le attribuzioni già del Coni in materia di giochi.

14. La disciplina attinente la gestione della raccolta dei singoli giochi si ricava, invece, da specifici atti (vuoi di fonte legislativa, vuoi di fonte regolamentare), il più delle volte emanati in occasione dell'affidamento degli stessi in concessione. Nei punti che seguono, tali atti saranno analizzati soprattutto nell'ottica di evidenziare, per ciascun gioco, i ruoli decisionali riconosciuti in relazione agli stessi, rispettivamente, ai titolari delle concessioni e al concedente, adottando la seguente classificazione: giochi da ricevitoria, giochi da sala e giochi automatici.

III.A. I GIOCHI DA RICEVITORIA

III.A.1. Lotto

15. Il gioco del Lotto è disciplinato dalla legge 2 agosto 1982 n. 528 - recante *"l'Ordinamento del gioco del lotto"* - la quale riserva in via definitiva allo Stato tale gioco, affidandone la gestione ad AAMS¹.

Con d.p.r. 303/1990, poi, pur mantenendo ferma la riserva statale, si è stabilito che il servizio del lotto potesse essere affidato in concessione. In forza di tale previsione, con d.m. del 17 marzo 1993, si è disposto che *"i poteri pubblici del*

¹ [Ciò ha, pertanto, posto le basi per la gestione della raccolta attraverso la rete delle rivendite dei generi di monopolio (tabaccai). Si ricorda che il Lotto è stato istituito con legge n. 1483 del 1863.]

*Ministero delle Finanze, inerenti al servizio del lotto automatizzato, sono trasferiti alla Lottomatica S.c.p.a.*². Ed, in effetti, sin dal 1993 Lottomatica ha realizzato l'automazione della rete delle ricevitorie del lotto.

Il decreto da ultimo citato stabilisce che la durata della concessione sia di nove anni, rinnovabile tacitamente per un egual periodo salvo disdetta dell'Amministrazione. L'ultimo rinnovo novennale della concessione è avvenuto il 17 aprile 2003.

Il decreto direttoriale del 15 novembre 2000 ha previsto l'obbligo per il concessionario di ampliare la propria rete passando da 15.000 a 35.000 punti di raccolta ed ha ristretto l'ipotesi di decadenza della concessione alla sola ipotesi in cui il concessionario non ottemperi all'obbligo di estensione della rete anzidetto.

16. Sempre per legge è fissato l'aggio percepito dal concessionario, calcolato in misura percentuale sul volume delle giocate e in base ad un meccanismo scalare - c.d. *decalage* -, che prevede che il compenso percentuale diminuisca all'aumentare della raccolta delle giocate effettuate, secondo degli scaglioni fissati normativamente e aggiornati di anno in anno in funzione della variazione dell'indice dei prezzi al consumo³.

Secondo studi effettuati dalle parti, l'aggio medio percepito per la gestione del Lotto si è aggirato sia nell'anno 2001 che nel 2002 intorno ai 5,6 punti percentuali⁴.

17. L'attività di raccolta del Lotto è in gran parte disciplinata da atti legislativi e amministrativi. Il concessionario dispone, tuttavia, di margini di discrezionalità in ordine alla possibilità di effettuare investimenti pubblicitari di misura superiore al livello minimo impostogli dalla concessione (segnatamente, in misura non inferiore al 7% del compenso percepito dal concessionario medesimo per l'anno precedente)⁵.

III.A.2. Superenalotto

18. Il Superenalotto è un concorso pronostico, originariamente, denominato Enalotto, abbinato alle estrazioni del gioco del Lotto⁶. Attualmente, la gestione del concorso è attribuita in concessione a Sisal con convenzione⁷. L'attuale rapporto concessorio, iniziato nel 1996 e successivamente rinnovato, dovrebbe scadere definitivamente nel marzo 2005⁸.

19. L'aggio spettante al concessionario ha natura percentuale scalare. Secondo gli studi effettuati dalle parti, l'aggio medio percepito dal concessionario per tale gioco, negli anni 2001 e 2002, è stato di circa il 4%⁹.

20. La convenzione fa salva la facoltà del concessionario di effettuare spese pubblicitarie ulteriori rispetto a quelle minime. In ogni caso, il gestore è chiamato a svolgere *"azione propulsiva e di sostegno del concorso attraverso un adeguato piano pubblicitario mettendo in opera al riguardo tutti i mezzi ritenuti adatti allo scopo"*. Ancora, spetta al gestore individuare le ricevitorie da autorizzare alla raccolta del gioco. Né il concessionario risulta vincolato ad un termine entro il quale corrispondere le vincite delle giocate.

III.A.3. Lotterie nazionali ad estrazione differita ed istantanea (cd. Gratta e Vinci)

21. La gestione della raccolta delle lotterie nazionali è disciplinata dal d.p.r. n. 1677 del 20 novembre 1948. Ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 722 del 4 agosto 1955, per ogni anno è autorizzata l'effettuazione di un massimo di dodici lotterie nazionali nonché di una lotteria internazionale. Con legge n. 62 del 26 marzo 1990 è stata istituita una nuova forma di lotteria nazionale, quella ad estrazione istantanea (c.d. Gratta e Vinci), avviata di fatto nel 1994.

22. Entrambe le tipologie di lotterie suddette sono state, fino al 2003, gestite direttamente da AAMS. In data 14 ottobre 2003, tuttavia, è stata firmata la convenzione per l'affidamento in concessione della gestione di tali giochi ad un Raggruppamento Temporaneo di Imprese, capeggiato da Lottomatica, che benché aggiudicatario della relativa gara sin dal 25 maggio 2001, ha ottenuto solo nell'ottobre 2003 l'effettivo affidamento¹⁰, la cui decorrenza è slittata per effetto di svariati ricorsi giudiziari avverso l'esito della gara stessa¹¹. La gestione Lottomatica è iniziata nel marzo 2004 per le lotterie tradizionali e il successivo giugno per quelle ad estrazione istantanea. La concessione ha una durata di 6 anni con facoltà di rinnovo da parte di AAMS.

² [Successivamente, il d.m. 11 gennaio 1995 ha trasferito alla società concessionaria anche i pubblici poteri relativi alla riscossione dei proventi del gioco, alle estrazioni, al pagamento delle vincite e alla dichiarazione di esclusione di giocate.]

³ [Cfr. d.m. 17 marzo 1993 e successive modifiche. In particolare, il concessionario del Lotto dopo aver pagato le vincite di sua competenza e trattenuto l'aggio derivante dalla concessione riversa all'Amministrazione l'utile erariale e gli interessi maturati sul conto corrente bancario dedicato.]

⁴ [Cfr. docc. IV.98 e V.136.]

⁵ [Cfr. d.m. 15 novembre 2000, secondo cui il piano annuale di promozione e pubblicità deve essere approvato dall'Amministrazione concedente.]

⁶ [Cfr. d.m. 9 luglio 1957 istitutivo del concorso allora denominato Enalotto.]

⁷ [Cfr. d.m. 22 gennaio 1996.]

⁸ [Cfr. doc. n. IV.99 e n. XV.573.]

⁹ [Cfr. docc. IV.98 e V.136.]

¹⁰ [Cfr. doc. n. XVI.574, allegato 4.]

¹¹ [Sulla base di un atto aggiuntivo alla convenzione di concessione stipulato tra AAMS e il RTI il 15 ottobre 2003, è riconosciuta ad AAMS la facoltà di eliminare tale tipologia di gioco dall'oggetto della convenzione e gestire direttamente le lotterie tradizionali (cfr. doc. n. XVI.574, allegato 5).]

23. Le parti, sostengono che, nei fatti, l'aggio mediamente percepito per entrambe le tipologie di lotterie è pari al 3,4%¹².

24. Il capitolato d'appalto per l'affidamento del servizio di gestione delle lotterie nazionali stabilisce che detto affidamento ha, tra l'altro, ad oggetto la realizzazione delle attività pubblicitarie e promozionali, la creatività dei giochi, nonché l'identificazione della rete di vendita dei biglietti che può comprendere qualsiasi esercizio commerciale.

Spetta, inoltre, al gestore delle lotterie tradizionali stabilire il numero di biglietti da produrre, il quale tuttavia ha l'obbligo di assicurare il più ampio sviluppo delle vendite su tutto il territorio nazionale.

Diversamente, per il Gratta e Vinci, il concessionario determina il numero delle lotterie da indire, il prezzo di vendita al pubblico dei biglietti, il numero dei biglietti da produrre per ciascuna lotteria con l'onere di sottoporre un piano di marketing per ciascuna lotteria ad AAMS che, entro 15 giorni, si pronuncia sull'approvazione del piano. Infine, per le lotterie ad estrazione istantanea spetta al concessionario stabilire l'importo dei singoli premi pagabili a vista dal venditore.

III.A.4. Concorsi pronostici a base sportiva (Totocalcio e Totogoal)

25. Tali giochi sono stati gestiti direttamente dal Coni sino all'estate del 2003. Al momento del passaggio di competenze rispetto agli stessi dal Coni ad AAMS, quest'ultima, come vedremo, ha indetto una selezione per affidarne in concessione la gestione. Detta selezione, conclusasi nel maggio 2003¹³, ha visto l'aggiudicazione della gestione di Totocalcio e Totogoal a favore di Sisal, Lottomatica e Snai S.p.A. (di seguito anche Snai) per un periodo di quattro anni più uno. L'aggio percepito dai gestori è fisso ed è pari al 3,45% della raccolta¹⁴.

I gestori hanno la facoltà di scegliere i punti vendita da collegare alla propria rete di raccolta e l'ammontare degli investimenti da destinare alla pubblicità.

III.A.5. Tris

26. Il regolamento della scommessa Tris prevede che il riservatario di tale gioco può gestire la stessa direttamente, ovvero per mezzo di propri delegati.

In forza di tale previsione, in data 1 gennaio 2000, la gestione del gioco è stata affidata in concessione, a seguito di gara, alla società Sarabet S.r.l. (di seguito anche Sarabet) per un periodo di cinque anni non rinnovabile. Tale società si è avvalsa per l'esercizio della propria concessione delle reti di raccolta facenti capo a Snai, Lottomatica e alla controllata di questa Twin S.p.A. (di seguito anche Twin)¹⁵. Dal novembre 2002, anche la rete di Sisal raccoglie tale gioco.

I singoli gestori della raccolta percepiscono un aggio pari all'1,65% più IVA¹⁶. Ad essi spetta la definizione dei piani pubblicitari per lo sviluppo e il sostegno del gioco, potendo adottare tutti i mezzi ritenuti adatti allo scopo e con la espressa facoltà di effettuare, a tal fine, investimenti pubblicitari di entità maggiore di quelli già previsti dalla convenzione.

III.A.6. Totip, Formula 101, scommesse in ricevitoria

27. Nella categoria dei giochi da ricevitoria rientrano anche il Totip e la Formula 101. Il primo è attualmente gestito da Sisal, per effetto di un titolo concessorio già oggetto di rinnovo per un periodo che si sarebbe dovuto concludere il 31 gennaio 2004, e nuovamente prorogato per ulteriori 6 mesi tramite un provvedimento ministeriale¹⁷.

La Formula 101 è stata gestita a partire dal 2000 sulle reti di Lottomatica e Sisal, ma l'Amministrazione ne ha recentemente sospeso la raccolta in ragione del cattivo andamento del gioco stesso¹⁸.

La raccolta delle scommesse in ricevitoria, comprensiva delle scommesse sugli eventi motoristici, è stata di recente attribuita (d.m. n. 299 dell'agosto 2004) ai soggetti già aggiudicatari della gara AAMS per la gestione dei giochi ex-Coni (Lottomatica, Sisal e Snai)¹⁹.

¹² [Cfr. l'audizione di Lottomatica del 15 gennaio 2004, doc. n. XV.567, p. 8.]

¹³ [Maggiori dettagli sulla gara del 2003 per la gestione di questi giochi si trovano in Appendice.]

¹⁴ [AAMS versa ai gestori tale aggio traendolo dal contributo spettantegli a titolo di spese di gestione (5,71%). Si noti che gli introiti derivanti allo Stato dai concorsi pronostici sono in parte vincolati a favore del CONI (18,77% del totale della raccolta) e dell'Istituto per il credito sportivo (2,45 del medesimo totale). Cfr. D.m. 19 giugno 2003 n. 179.]

¹⁵ [Al riguardo, occorre specificare che né SNAI, né Lottomatica possedevano i requisiti soggettivi previsti dal bando di gara per poter assumere anche formalmente la gestione, in quanto, a norma di quest'ultimo, il concessionario della Tris, se costituito in forma di società di capitali, avrebbe dovuto avere come soci soltanto persone fisiche. Inoltre, il bando sanciva l'incompatibilità della titolarità della concessione oggetto di gara con la titolarità di ippodromi o agenzie ippiche.]

¹⁶ [Cfr. doc. n. VI.223, p. 21.]

¹⁷ [In data 15 settembre 2004, AAMS ha bandito una gara per l'aggiudicazione del Totip ad un unico gestore, prevedendo tra i requisiti di ammissione la disponibilità di almeno 16.000 punti di raccolta.]

¹⁸ [Con decreto ministeriale del 1 marzo 2004, è stata disposta la temporanea sospensione della raccolta delle giocate della Formula 101. Il medesimo decreto ha anche stabilito che, nel corso del 2004, verranno adottati i decreti ministeriali per la nuova disciplina di tale gioco. Dagli atti del procedimento emerge al riguardo che le scommesse sulle corse automobilistiche saranno incluse nelle scommesse al totalizzatore in ricevitoria (cfr. verbale audizione di AAMS del 24 giugno 2004, doc. n. XIX.671, p. 13 e doc. n. XVIII.649).]

III.B. I GIOCHI DA SALA

III.B.1. Scommesse ippiche e sportive

28. Le scommesse sportive al totalizzatore nazionale e a quota fissa²⁰ sulle competizioni sportive organizzate sono regolate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 174 del 2 giugno 1998, il quale attribuiva al CONI la riserva esclusiva dell'organizzazione ed esercizio delle stesse. Similmente, il decreto del Ministero delle Finanze n. 169 dell'8 aprile 1998 riserva le medesime prerogative all'UNIRE per le scommesse relative alle corse di cavalli.

Il Coni e l'UNIRE, a seguito di gare, hanno assegnato circa 2000 concessioni per l'apertura di agenzie per la riscossione di tali tipologie di scommesse. Attualmente sono attive circa 1.200 sale.

Tali concessioni hanno una durata di sei anni e sono rinnovabili per una sola volta. L'attività di gestione della raccolta di scommesse è svolta da soggetti che esercitano attività di service provider per i titolari della concessione. I maggiori service provider attualmente attivi nel settore risultano essere Snai e Sisal.

29. I concessionari hanno facoltà di scegliere, nell'ambito del palinsesto definito dal concedente, di accettare scommesse su taluni eventi ed escluderne altri.

Inoltre, in relazione alle scommesse a quota fissa, il concessionario decide l'ammontare del corrispettivo da riconoscere in caso di esatto pronostico (quotazione del singolo evento). Ancora, non esiste alcun vincolo per il concessionario in relazione all'attività promozionale e pubblicitaria.

Tutte queste decisioni sono in genere delegate dal concessionario al service provider.

III.B.2. Bingo

30. Il decreto del 31 gennaio 2000, n. 29 ha introdotto nel nostro Paese il gioco del Bingo, riservandone la titolarità al Ministero delle Finanze e prevedendo, altresì, che la gestione del gioco fosse attribuita a concessionari tramite gare²¹. Il bando di gara ha previsto l'assegnazione di 420 concessioni per sale da Bingo subito dopo l'espletamento della gara; altre 380 avrebbero potuto essere assegnate entro due anni dall'avvio del gioco ai soggetti rientranti nella graduatoria ove il volume complessivo delle giocate avesse fatto ritenere conveniente l'ampliamento della rete. Attualmente sono in funzione circa 250 sale bingo²².

Lo stesso bando prevedeva altresì che nessun concessionario potesse gestire più del 10% delle sale nel territorio nazionale e del 50% in quello regionale.

31. Le modalità organizzative e di gestione del gioco risultano per la gran parte predeterminate da decreti ministeriali²³. Ai concessionari del Bingo sono riconosciuti margini di discrezionalità in ordine all'attività pubblicitaria e promozionale del gioco. Anche nel caso del Bingo, operano service provider dei quali il concessionario si serve per lo svolgimento dei propri compiti.

Con decreto direttoriale del 1° aprile 2004 è stato emanato il regolamento del Bingo interconnesso, la cui entrata in vigore sarà definita con successivo decreto²⁴.

III.C. I GIOCHI AUTOMATICI DA INTRATTENIMENTO

32. In data 14 aprile 2004, AAMS ha indetto una selezione per l'individuazione di concessionari incaricati della "attivazione e conduzione operativa della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento nonché per le attività e le funzioni connesse". Tra tali apparecchi rientrano anche le c.d. videolotterie che potranno erogare anche premi in denaro. In data 28 giugno 2004, sono stati selezionati 10 candidati che, se rispondenti ai requisiti richiesti da AAMS, potrebbero tutti ottenere il relativo titolo concessorio, valido fino al 31 ottobre 2009, prorogabile per un anno a discrezione dell'Amministrazione.

Tra i requisiti richiesti figurava quelli di contrattualizzare almeno 2.500 punti vendita aspiranti titolari di nulla osta per collegare i propri apparecchi di gioco alla rete dei providers.

¹⁹ [La raccolta delle scommesse sportive anche nelle ricevitorie è già ampiamente utilizzata all'estero. Secondo una nota reperita presso Sisal, che fa riferimento a dati relativi al 2002, le scommesse in ricevitoria (cd. "Oddset") sono già attivate in praticamente tutti i paesi d'Europa incluse Francia, Germania, Austria, Svizzera, Polonia, ecc., con un successo notevole e in certi casi, come in Grecia, di assoluto rilievo. In tutti questi paesi, tuttavia, non esiste una rete di vendita specializzata (agenzie) come invece si trova in Italia, Gran Bretagna e Irlanda (doc. n. V.128, p. 1). Dal passaggio alla raccolta in ricevitoria le scommesse potrebbero trarre un notevole impulso, come già successo, storicamente, per la scommessa Tris, fino al 1990 raccolta solo in agenzie e ippodromi e poi "esplosa" col passaggio alla rete delle ricevitorie Sisal (doc. n. V.130).]

²⁰ [Nelle scommesse a totalizzatore l'ammontare complessivo delle giocate viene ripartito tra gli scommettitori vincenti, detratto l'importo del prelievo. Nelle scommesse a quota fissa, invece, la somma da riscuotere, nel caso di vincita, è previamente concordata tra lo scommettitore ed il gestore delle scommesse.]

²¹ [Successivamente, la direttiva del Ministero delle Finanze del 12 settembre 2000 ha attribuito all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato l'incarico di controllore centralizzato del gioco.]

²² [Questo è quanto emerge dall'audizione con AAMS del 24 giugno 2004, doc. n. XIX.671, p 7..]

²³ [Ai concessionari del Bingo sono riconosciuti margini di discrezionalità in ordine all'attività pubblicitaria e promozionale del gioco. Anche nel caso del Bingo, operano service provider dei quali il concessionario si serve per lo svolgimento dei propri compiti. (d.m. 31 gennaio 2000 n. 29).]

²⁴ [Tale nuova modalità di gioco consisterà nell'interconnessione telematica delle varie sale bingo, le quali metteranno in comune il montepremi risultante dalla vendita delle cartelle partecipando ad un'unica partita, con ciò presumibilmente valorizzando il ruolo gestionale dei service provider che offrono i propri servizi ai concessionari di sale Bingo.]

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

IV.A. IL MERCATO RILEVANTE

33. Il mercato interessato dalla fattispecie oggetto di istruttoria è quello della raccolta dei giochi e delle scommesse. Questi ultimi sono stati ritenuti appartenere al medesimo mercato in ragione delle caratteristiche dei prodotti, degli spostamenti della domanda e della possibilità per uno stesso operatore di agire contemporaneamente nei diversi segmenti. Le diverse tipologie di giochi e scommesse esistenti si presentano allo scommettitore come variazioni del medesimo servizio che, pur dotate di specificità, si dispongono sostanzialmente in un "continuum" al quale risulta impossibile applicare rigide compartimentazioni²⁵. Sotto il profilo geografico, il mercato dei giochi e delle scommesse ha dimensione nazionale, in ragione della omogeneità delle condizioni di concorrenza dal lato dell'offerta, in particolare per quanto attiene all'ambito di validità territoriale dei titoli concessori.

34. Nelle pagine che seguono saranno delineate le caratteristiche principali di questo mercato, sottolineandone gli aspetti salienti prima dal lato della domanda e poi da quello dell'offerta.

L'analisi condotta dal lato della domanda è volta ad illustrare il panorama dei prodotti disponibili, il loro andamento negli ultimi anni e le prospettive attese, nonché la natura delle relazioni di sostituibilità tra di essi, così come emergono dalle opinioni degli operatori del settore desumibili dalla documentazione agli atti.

Successivamente, si passeranno in rassegna, sempre sulla base dei documenti agli atti del procedimento, le condizioni dell'offerta del mercato, caratterizzate, tra l'altro, dal fatto che l'attività di gestione dei giochi comporta la conduzione di rapporti di tipo verticale con soggetti come l'amministrazione che rilascia il titolo necessario per operare e i ricevitori che agiscono in qualità di distributori al dettaglio dei prodotti. In questa sezione, particolare rilievo verrà dedicato alla individuazione dei compiti che le imprese – in particolare Sisal e Lottomatica –svolgono, al modo in cui li svolgono e alle priorità che le stesse si ripropongono nell'ambito delle attività di propria competenza. Tali compiti, essendo funzionali all'ampliamento della raccolta, individuano altrettante leve concorrenziali a disposizione degli operatori.

IV.A.1. La domanda

IV.A.1.a. I giochi che compongono il mercato

35. I giochi e le tipologie di scommesse che compongono il mercato, sono elencati nella tabella seguente che riporta anche l'anno di introduzione di ciascun gioco.

36. Dalla tabella è possibile apprezzare come ai giochi più tradizionali, lotto e totocalcio, si siano via via affiancati altri prodotti, mentre altri sono stati ritirati a causa del loro scarso successo.

Tabella 1. prodotti offerti nel mercato rilevante.

Prodotti	anno di introduzione
Lotto	1863
Lotterie nazionali differite	n. d.
Lotterie nazionali istantanee (gratta e vinci)	1994
Superenalotto	1997
Bingo	2001
Totocalcio	1946
Tris	1958
Totogol	1994
Totip+	1948
Totosel*	1998
Scommesse sportive	1998
Formula 101*	2000
Totobingol*	2001
Scommesse ippiche	n. d.
Apparecchi automatici da intrattenimento-videolotterie**	2004

Totip nel 1995 è diventato Totip+, senza che la modifica della formula abbia inciso in maniera decisiva sul gioco; Enalotto esiste dal 1957, ma la modifica della formula nel 1997 che lo ha trasformato in Superenalotto ha radicalmente cambiato il gioco stesso.

²⁵ [Come è evidente, dal mercato è escluso il gioco illegale (che in alcuni casi, come il videopoker o il "totonero", ha conosciuto anche un notevole successo), atteso che la pratica del gioco illegale comporta l'adozione di un comportamento illecito e l'assunzione del relativo rischio da parte del consumatore, così da non renderlo qualificabile come sostituto del gioco legale.]

*Il 2003 è stato l'ultimo anno di raccolta per Formula 101, Totobingol e Totosei.

** Le videolotterie, benché abbiano avuto anche nel recente passato una notevole diffusione, sono state legalizzate solo nel 2004 e dunque solo da questa data possono entrare a far parte del mercato dei giochi e delle scommesse.

37. I giochi sopra elencati costituiscono prodotti differenziati appartenenti tuttavia ad un unico mercato. Tale definizione è stata per la prima volta adottata dall'Autorità a seguito delle indagini svolte in occasione del procedimento relativo al caso C5065/LOTTOMATICA-TOTO 2000-BETTING SERVICE-RAMO DI AZIENDA DI EIS-ELETTRONICA INGEGNERIA SISTEMI, che ha coinvolto una delle parti del presente procedimento²⁶. La medesima definizione è stata utilizzata per valutare operazioni di concentrazione comunicate sia da Sisal²⁷, che da Lottomatica²⁸. Nella notifica, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90 effettuata il 13 febbraio 2004, Sisal ha condiviso la definizione secondo la quale *"i diversi giochi [...] rappresentano per i consumatori variazioni del medesimo servizio" e "i giocatori ritengono i diversi giochi fra loro largamente sostituibili"*²⁹.

38. L'esistenza di rapporti di sostituibilità tra i prodotti del mercato è peraltro coerente con le evidenze raccolte nel corso dell'istruttoria, le quali hanno confermato che gli operatori rilevano l'esistenza di tale sostituibilità pur in un contesto di differenziazione dei prodotti del mercato rilevante. Tra l'altro, si osserva che di frequente nei documenti raccolti si ha testimonianza dell'impiego di termini quali "cannibalizzazione" e "trade off". In uno studio di mercato del settembre 2002, reperito presso Meliorbanca, con riferimento all'andamento del mercato nel lungo periodo si commenta che *"l'introduzione progressiva di nuovi giochi ha creato duplicazioni, cannibalizzazioni e sovrapposizioni"*³⁰.

39. Nelle analisi volte a spiegare la crisi di lungo periodo dei giochi gestiti dal Coni, ad esempio, viene spesso chiamata in causa la concorrenza di altri prodotti più moderni o meglio pubblicizzati che hanno sottratto domanda ai primi. Anche limitandosi solo ad alcune citazioni, si ricorda come nel piano di sviluppo 2002-2005 di Sisal si affermi che *"Azioni di supporto legate alla tecnologia, all'innovazione sul prodotto ed a mirate attività di marketing da parte dei vari operatori hanno generato la diminuzione della quota di mercato dei giochi legati al calcio"*³¹. In un documento più recente sul medesimo tema, sempre di fonte Sisal, si legge che l'introduzione delle scommesse sportive avrebbe *"provocato una certa "cannibalizzazione" di parte dei volumi di raccolta dei concorsi tradizionali, andando a soddisfare una crescente domanda di prodotti più "moderni", in linea con le aspettative di un pubblico sempre più esperto, esigente e qualificato"*³², mentre altrove si parla di *"trade off concorsi pronostici e scommesse sportive"*³³.

40. L'importanza della sostituzione o "cannibalizzazione" tra giochi viene colta non solo per spiegare successi o insuccessi passati ma anche come variabile per la messa a punto delle strategie future. Ad esempio, nel valutare i possibili sviluppi dei giochi ex-Coni a seguito del cambiamento di gestione, Sisal presta attenzione alla possibile interferenza con il proprio prodotto principale, il Superenalotto. In un documento degli inizi del 2003, dopo aver analizzato le cause di crisi del Superenalotto, si lamenta, come ulteriore pericolo, che *"nel 2003 potremmo assistere ad un rilancio dei giochi tradizionali potenzialmente competitivi con SuperEnalotto"*³⁴. Ancor più esplicitamente, nel piano marketing 2003 relativo ai giochi ex Coni, nel valutare opportunità e controindicazioni dello sviluppo del Totogol, Sisal osserva che il gioco può avere, quale opportunità, *"la possibilità di sfruttare la popolarità dei giochi sui numeri ai quali è fortemente correlabile"*, ma come tale opportunità costituisca per Sisal al tempo stesso anche una minaccia dati *"i possibili effetti di sostituzione con il Superenalotto"*³⁵. Del pari, in un *"progetto slot machine"* elaborato da Snai, tra le minacce correlate alla diffusione di tale gioco è inserito *"il possibile rischio cannibalizzazione sulle scommesse"*³⁶.

²⁶ [Prov. n. 10906 del 27 giugno 2002, Boll. n. 26/2002.]

²⁷ [Prov. n. 12369 del 22 agosto 2003, caso C5936 - SISAL/SESTERZI, Boll. n. 33-34/2003.]

²⁸ [Prov. n. 12637 del 27 novembre 2003, caso C6069 - LOTTOMATICA /TOTOBIT INFORMATICA SOFTWARE E SISTEMI, Boll. n. 48/2003.]

²⁹ [Su tale comunicazione si tornerà in seguito.]

³⁰ [Doc. n. VIII.276, p. 17. Sisal contesta la valenza probatoria di tale documento, asserendo che la "cannibalizzazione" tra giochi non sarebbe una preoccupazione avvertita dalle parti. Nei punti che seguono, tuttavia, sono riportati svariati altri documenti, anche di fonte Sisal, che per contro, confermano quanto riportato nel documento di Meliorbanca.]

³¹ [Doc. n. III.75, p. 22. Il successo di giochi concorrenti è indicato tra le cause del declino dei giochi Coni anche in uno studio di mercato reperito presso Snai (doc. n. VII.258).]

³² [Doc. IV.113, pp. 5-6.]

³³ [Doc. n. V.153, p. 4. Considerazioni analoghe vengono svolte per la concorrenza tra altri giochi. In un documento di Sisal dell'ottobre 2002, nel quale si discutono i motivi del calo del successo del Superenalotto nel 2002, si individuano cinque motivi, due sostanzialmente esogeni (effetto euro e rallentato trend dei consumi del paese) e ben tre collegati alla sottrazione di domanda da parte di altri prodotti (doc. n. IV.117, p. 6).]

³⁴ [Doc. n. IV.122, p. 17.]

³⁵ [Doc. n. V.153, p. 15. Più in generale, nello stesso documento Sisal lamenta che, rispetto agli altri neo-gestori dei giochi ex Coni, Sisal risulterebbe penalizzata dalla maggiore diversificazione della propria attività, che aumenterebbe il "rischio di cannibalizzazione" a fronte dello sviluppo dei giochi ex Coni (p. 9).]

³⁶ [Doc. VII.264, p. 17.]

41. In un documento dell'ottobre 2002 Sisal compie valutazioni analoghe con riferimento alla scommessa Tris. Nell'analisi del relativo progetto, infatti, viene incluso tra le minacce il seguente commento: *"in fase di rilancio impatto di altri giochi: situazione competitiva diversa da quella degli anni '90"*³⁷. Anche con riferimento alle videolotterie, poi, Sisal esprime il timore che l'aumento del montepremi - previsto dalla nuova normativa - dal 40-60% attuale (sulla somma giocata) al 90%, possa *"provocare una veloce affermazione del prodotto con possibili effetti di cannibalizzazione sui prodotti di gioco tradizionali"*³⁸.

42. Da parte sua, Lottomatica, nel considerare la strategia da seguire per il suo gioco principale, prende atto del *"rischio cannibalizzazione raccolta Lotto da parte dei nuovi giochi"*³⁹.

IV.A.1.b. Le caratteristiche dei diversi giochi

43. Le evidenze disponibili, in sostanza, confermano, come si è detto, quanto affermato dall'Autorità all'esito del procedimento C5065, ovvero che giochi e scommesse sono legati da rapporti di sostituibilità che giustificano la loro inclusione in un unico mercato. Si deve, tuttavia, precisare che i giochi presenti sul mercato costituiscono comunque dei prodotti differenziati, in quanto ciascuno è dotato in misura diversa delle proprietà che rilevano al fine delle scelte di acquisto dei consumatori. Ciò, come è evidente, fa anche sì che il grado di sostituibilità tra gli stessi possa variare da una coppia di prodotti all'altra⁴⁰.

44. I gestori dei giochi hanno in genere necessità di farsi un'idea di quale sia il livello in cui ciascun prodotto detiene almeno le principali tra le caratteristiche sopra elencate. In tal modo essi possono infatti definire il "posizionamento" di ciascun gioco in relazione ai suoi possibili sostituti.

A questo scopo Sisal ha commissionato una indagine campionaria ad un'importante società specializzata, che la ha realizzata su *"un panel di giocatori altamente rappresentativo di tutte le tipologie di giocatori"*⁴¹. Tale indagine di mercato era volta ad individuare la misura nella quale i prodotti in questione detengono due caratteristiche cruciali per la loro vendita: il tipo di vincita e il tipo di coinvolgimento richiesto al giocatore.

I risultati dell'indagine sono stati sintetizzati distribuendo i giochi nel diagramma sotto riportato, nel quale i due assi rappresentano appunto il tipo di vincita (che può variare da un estremo, nel quale è probabile ma ridotta, ad un altro, nel quale è rara ma elevata) e il tipo di coinvolgimento (che può andare da un estremo in cui è puramente emozionale ad un altro in cui vengono sollecitate determinate competenze)⁴².

³⁷ [Doc. n. V.148, p. 8.]

³⁸ [Doc. IV.123, p. 8.]

³⁹ [Doc. IX.344, p. 32.]

⁴⁰ [Le principali caratteristiche in merito alle quali si distinguono i prodotti del mercato in esame appaiono essere le seguenti: il tipo di eventi su cui si scommette, in genere giochi di numeri (Lotto, Superenalotto, Lotterie, Bingo) o eventi sportivi (Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol, Tris, Totip, Formula 101, scommesse ippiche e sportive);

la possibilità o meno di mettere a frutto una qualche forma di "competenza", sia essa genericamente di tipo "statistico" o legata agli eventi su cui si scommette (eventi calcistici, ippici, automobilistici, ecc.);

la possibilità di prevedere con esattezza l'ammontare della eventuale vincita, come nel caso dei giochi "a quota fissa" (Lotto, Lotterie, scommesse a quota fissa), o, al contrario, l'imprevedibilità della vincita, come nei giochi al "totalizzatore", dove l'ammontare dipende dal montepremi e dal numero di vincitori (Superenalotto, Bingo, Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol, Tris, Totip, Formula 101 e scommesse al totalizzatore);

la probabilità di vincere;

l'entità media della vincita;

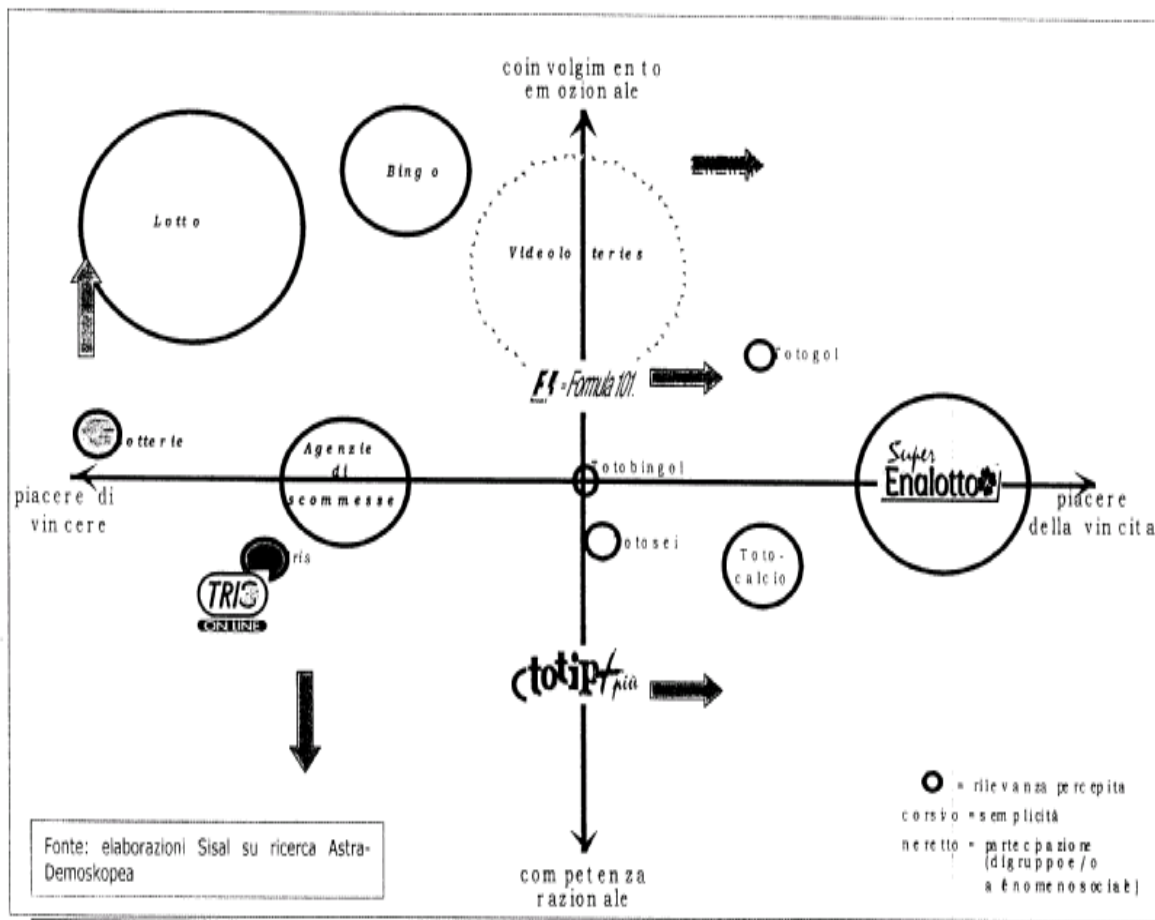
la facilità di gioco e l'opportunità di scegliere tra diversi eventi su cui scommettere;

i tempi di riscossione della vincita e, in particolare, la possibilità o meno di rigiocare immediatamente le vincite incassate;

la differente tipologia e diffusione dei locali presso i quali si può scommettere: locali molto diffusi sul territorio ma di piccole dimensioni e/o dotati di un semplice terminale per la raccolta delle giocate per i giochi da ricevitoria (Lotto, Superenalotto, Lotterie, Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol, Tris, Totip, Formula 101), locali più grandi e dotati di attrezzature specifiche quali terminali, posti a sedere, ecc., ma molto meno capillarmente diffusi per i giochi da sala (le scommesse sia ippiche che sportive e il Bingo).]

⁴¹ [Memoria Sisal dell'8 ottobre 2004, nota 48.]

⁴² [Cfr., tra gli altri, doc. n. IV.122, p. 13.]



45. Dal grafico emerge un panorama di prodotti differenziati, alcuni tra loro più simili/vicini e altri più dissimili/lontani, che identifica uno "spazio di sostituibilità" al quale può fare riferimento il consumatore per soddisfare la propria domanda di "opportunità di tentare la sorte". Vale sottolineare che i due principali giochi da ricevitoria (Lotto e Superenalotto) sono collocati abbastanza lontani tra loro nel diagramma sopra riportato. La documentazione acquisita dimostra che per valutare l'andamento del mercato le parti hanno considerato l'esistenza di relazioni di sostituibilità tra tutti i prodotti sul mercato. Ad esempio, in un documento sul Superenalotto, nel quale peraltro il "posizionamento" del prodotto è illustrato col diagramma sopra riportato, nel compiere l'analisi dell'andamento delle quote di mercato nel primo trimestre 2003 rispetto al periodo analogo del 2002 si commenta che "Il Lotto perde 6 punti di quota, a favore della Tris (da 3,0% a 6,2%) e del Superenalotto (da 16,3% a 18,8%)"⁴³. Anche Lottomatica nei propri studi sul mercato mette a confronto tra loro le caratteristiche dei vari giochi a conferma dell'esistenza di rapporti di sostituibilità più o meno significativi tra i prodotti del mercato⁴⁴.

IV.A.1.c. L'andamento della raccolta

IV.A.1.c.i. la spesa totale in giochi e scommesse

46. Tenendo conto anche dei giochi ormai cessati, la tabella 2 riporta il volume di giocate raccolto negli ultimi anni da ciascuna tipologia di giochi e scommesse, nonché l'evoluzione della raccolta totale.

Tabella 2. raccolta di scommesse per tipologia di gioco a prezzi correnti (milioni di euro)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Lotto	2.796	3.213	4.537	6.357	10.090	7.349	7.336	7.863	6.938
G&V+Lotterie	1.618	2.227	1.438	866	532	319	231	302	282

⁴³ [Doc. n. IV.122, p. 4. Al fine di sostenere la scarsa sostituibilità tra giochi, Sisal cita anche quanto detto da AAMS in merito al Totogol, definito dall'amministrazione un "prodotto di nicchia". Come si vedrà, tuttavia, AAMS ha anche specificato che il Totogol si sovrappone notevolmente al Superenalotto, dando una caratterizzazione dei rapporti tra prodotti in questo mercato che collima del tutto con quella qui proposta, vale a dire prodotti differenziati che comunque mantengono tra loro un grado di sostituibilità sufficiente ad includerli nello stesso mercato.]

⁴⁴ [Doc. III.49.]

Totocalcio	1.432	1.182	1.115	932	616	479	475	347	323
Totogol	431	686	871	709	426	294	263	200	169
Totosei	0	0	0	28	46	26	19	11	6
Totobingol	0	0	0	0	0	0	21	7	0
Superenalotto	107	82	123	2.090	3.164	2.499	2.441	2.222	2.066
Totip	194	176	139	115	93	74	56	43	31
Tris	591	1.249	940	717	679	462	500	449	602
Scommesse ippiche	1.787	1.936	1.915	1.812	1.645	1.968	2.196	2.301	2.329
Scommesse sportive	0	0	0	103	413	730	978	1.110	1.123
Formula 101	0	0	0	0	0	23	11	5	3
Bingo	0	0	0	0	0	0	0	764	1.257
totale giocate	8.957	10.752	11.078	13.728	17.704	14.223	14.527	15.621	15.129
Pil	923.05 2	982.44 3	1.026.28 5	1.072.87 3	1.107.77 9	1.165.677	1.216.58 3	1.260.3 18	1.302.03 1
propensione al gioco	0,97%	1,09%	1,08%	1,28%	1,60%	1,22%	1,19%	1,24%	1,16%

Fonte: 1995-2001: provvedimento n. 10717 del 15 maggio 2002, C5065 Lottomatica/Toto 2000-Betting service-Ramo di azienda di Eis, Boll. N. 18/2002; 2002-2003: le informazioni sulla raccolta provengono da una comunicazione di Sisal (doc. n. XIX.663) e concordano sostanzialmente con quanto comunicato in merito da Lottomatica (doc. n. XIX.667) e Snai (doc. n. XIX.660); per il Pil si sono utilizzati i dati dell'Istat sul Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti, reperiti nel sito www.istat.it.

47. Dalla tab. 2 emerge che tra il 1995 e il 2003 la raccolta complessiva è aumentata (quasi del 70% in termini nominali), raggiungendo un picco nel 1999, per poi diminuire, attestandosi nel 2003 su un livello comunque considerevolmente superiore a quello del 1995. Così, nel 2003, il totale delle giocate ha superato i 15 miliardi di euro contro i circa 9 miliardi del 1995.

Nella tabella, inoltre, si rapporta il totale delle giocate al PIL, derivando in tal modo la c.d. propensione al gioco. I valori assunti da tale indicatore ci dicono, ad esempio, che nel 1995 gli italiani destinavano al gioco 9.700 euro per ogni milione di PIL, nel 1999 16.000 euro e nel 2003 11.600 euro.

Osservando i due indicatori insieme (totale giocate e propensione al gioco) nel periodo 1995-2003 sembra di poter dire che l'anno 1999, oltre ad essere un anno eccezionale per la raccolta, costituisce anche un punto di svolta della evoluzione di lungo periodo.

Fino al 1999, la raccolta ha avuto una tendenza a crescere più del Pil. In effetti, in quel periodo (e probabilmente anche negli anni precedenti) è aumentata la propensione al gioco degli italiani, consentendo una espansione della domanda aggregata di giochi e scommesse⁴⁵.

48. La crescita di lungo periodo della propensione al gioco sembra aver raggiunto un limite dopo il picco del 1999. Negli anni successivi, infatti, la propensione al gioco si assesta intorno ad un valore che in prima approssimazione si può individuare intorno all'1,20%. Questa circostanza ha senz'altro creato un clima di maggior tensione tra i diversi prodotti, dato che, in mancanza di una crescita della domanda aggregata, ogni variazione nella raccolta di un gioco doveva avvenire a spese (o a favore) di quella di un altro.

49. I dati più recenti, resi disponibili da Sisal solo con l'ultima memoria, sembrano suggerire che questo vincolo si stia allentando. Nel primo semestre del 2004, infatti, il valore totale del mercato è cresciuto del 16,6% rispetto al medesimo periodo del 2003 e anche la propensione al gioco è risalita su valori vicini all'1,30% del Pil⁴⁶. In particolare, secondo i dati forniti da Sisal, il Lotto sarebbe cresciuto del 29,2%, il Superenalotto del 2,3%, il Totocalcio del 21%, le lotterie dello 0,5%. Sarebbero invece diminuiti dello 0,4% la Tris e del 7,4% il Totogol.

50. Resta, comunque, il fatto che gli operatori del settore hanno a lungo ritenuto che il panorama dell'andamento dei volumi di gioco fosse caratterizzato da una sostanziale stabilità⁴⁷.

⁴⁵ [In un documento del 2003, Sisal riconduce questa crescita di lungo periodo della domanda ad una serie di fattori: il rinnovo delle formule di gioco esistenti, l'ampliamento della gamma di prodotti con l'introduzione di nuovi giochi, l'ampliamento delle reti di vendita, l'automazione delle operazioni di raccolta e gestione del gioco, un nuovo approccio commerciale dei ricevitori, che hanno assunto sempre più l'aspetto di "imprenditori del gioco", il gradimento mostrato dal consumatore per giochi semplici con premi altissimi o con premi moderati ma frequenti (doc. IV.113, p. 4).]

⁴⁶ [I dati relativi al Pil a prezzi correnti del primo semestre 2003 (644.873 milioni di euro) e del primo semestre 2004 (670.814 milioni di euro) sono tratti dal sito internet dell'Istat (www.istat.it).]

⁴⁷ [Nella sezione su "il mercato atteso" del piano di sviluppo 2003-2005 di Sisal si parla, infatti, di "sostanziale stabilità" sia per i principali prodotti (Lotto e Superenalotto) che per altri giochi quali Bingo e scommesse ippiche e sportive in agenzia (doc. n. VI.161, p.

IV.A.1.c.ii. la raccolta dei singoli giochi

51. L'andamento della raccolta dei singoli giochi conferma che gli scommettitori agevolmente si spostano dall'un gioco all'altro. Evidenze di spostamenti della domanda sono particolarmente numerose negli ultimi anni, come messo in luce già nella tabella 2 e confermato da quella che segue, nella quale si dà conto della dinamica della raccolta delle diverse tipologie di scommesse, dal 1995 al 2003.

Tabella 3. variazioni percentuali della raccolta delle giocate (rispetto all'anno precedente) per tipologia di prodotto

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Lotto	14,9%	41,2%	40,1%	58,7%	-	-0,2%	7,2%	-
G&V+Lotterie	37,6%	-35,4%	-39,8%	-38,6%	-	-	30,5%	-6,5%
Totocalcio	-	-5,7%	-16,4%	-33,9%	-	-0,8%	-	-6,8%
Totogol	59,2%	27,0%	-18,6%	-39,9%	-	-	-	-
Totosei				64,3%	-	-	-	-
Totobingol							-	-
Enalotto/Superenal.	-	50,0%	1599,2%	51,4%	-	-2,3%	-9,0%	-7,0%
Totip	-9,3%	-21,0%	-17,3%	-19,1%	-	-	-	-
Tris	111,3	-24,7%	-23,7%	-5,3%	-	8,2%	-	34,2%
Scommesse ippiche	8,3%	-1,1%	-5,4%	-9,2%	19,6%	11,6%	4,8%	1,2%
Scommesse sportive				301,0%	76,8%	34,0%	13,5%	1,2%
Formula 101						-	-	-
Bingo								64,5%
Totale giocate	20,0%	3,0%	23,9%	29,0%	-	2,1%	7,5%	-3,2%
Pil	6,4%	4,5%	4,5%	3,3%	5,2%	4,4%	3,6%	3,3%
propensione al gioco	12,4%	-0,9%	18,5%	25,0%	-	-2,5%	4,2%	-6,3%

Fonte: tabella 2

52. Il confronto tra l'andamento delle giocate di ogni singolo gioco e quello delle variabili aggregate (spesa totale in giochi e scommesse, Pil e propensione al gioco) consente di apprezzare come gli spostamenti di giocate da un prodotto all'altro si siano verificati sia in periodi di espansione della spesa aggregata che in periodi di sostanziale ristagno di quest'ultima. In altre parole, l'aumento della spesa in un determinato gioco sembra essere avvenuto in prima battuta sottraendo risorse ai prodotti concorrenti e non sempre, invece, anche attraverso la sollecitazione di una maggior spesa da parte dei consumatori (accrescimento della propensione al gioco).

Così, ad esempio, il primo forte sviluppo del Lotto, tra 1996 e 1997 (+41,20%) risulta essere avvenuto senza riflessi sulla domanda aggregata di giochi e scommesse (cresciuta solo del 3,03%, vale a dire a ritmi inferiori a quelli del Pil), evidentemente attraendo parte delle giocate prima destinate ad altri prodotti, in particolare, nel caso di specie, alla Tris e alle lotterie istantanee e differite.

53. In questo contesto, è interessante osservare il comportamento dei principali prodotti negli ultimi anni, che sono stati caratterizzati, come si è visto, da un lungo ristagno della spesa totale in giochi e scommesse seguito al "picco" del 1999, ristagno dal quale, stando ai primi dati parziali, il mercato sembra aver cominciato a risollevarsi solo nel 2004.

IV.A.1.c.iii. Lotto e Superenalotto

54. Gli anni di mancata crescita della domanda hanno innanzitutto creato una pressione sulla raccolta dei giochi principali, inducendo i relativi gestori a proporsi come obiettivo quantomeno la difesa degli esistenti livelli di raccolta.

Il gioco del Lotto mostra tra il 2000 e il 2003 tre segni negativi su quattro per quanto concerne l'andamento della raccolta rispetto all'anno precedente. Lottomatica appare consapevole di questa condizione del suo prodotto principale. Nel Piano strategico 2003-2005 di Lottomatica del 30 ottobre 2002 la strategia da adottare per il Lotto, a fronte di una "raccolta sostanzialmente stabile", della "bassa produttività delle nuove ricevitorie" e del "rischio di cannibalizzazione

10). Nello stesso documento, le maggiori possibilità di crescita vengono attribuite alle scommesse in ricevitoria e alle videolotterie, ma non vengono inserite se non con prudenza nel quadro disegnato alla luce del fatto che la normativa corrispondente era, al tempo (dicembre 2002) ancora in evoluzione. Ciononostante, nel medesimo piano entrambe le opportunità vengono incluse tra gli "obiettivi strategici" di Sisal (pp. 34-38).]

raccolta lotto da parte di nuovi giochi" è individuata nell'uso di "leve di marketing", "presidio commerciale" e "innovazione del gioco", ma comunque al solo fine di "mantenere i volumi di raccolta attuali, sostenendo la raccolta"⁴⁸.

55. Quanto al Superenalotto, la tabella evidenzia come tale gioco, pur mantenendo dimensioni notevoli in termini assoluti, si caratterizzi per una tendenza alla diminuzione della raccolta, anch'essa legata, nel contesto di stabilità della domanda aggregata, allo sviluppo di giochi concorrenti. Sisal, infatti, considera tale gioco come caratterizzato da volumi "*costantemente decrescenti*"⁴⁹ e, in questo contesto, le sue azioni per la promozione del gioco si sono proposte come obiettivo realistico il mantenimento di una sostanziale stabilità dei livelli di raccolta piuttosto che incrementi della stessa⁵⁰.

56. Se negli anni di ristagno i gestori dei due giochi principali si sono dovuti preoccupare di difenderne le posizioni, la ripresa registrata nel 2004 vede proprio Lotto e Superenalotto tra i principali protagonisti. I dati del primo semestre 2004 mostrano infatti un aumento della raccolta del Lotto addirittura del 29,2%, mentre il Superenalotto ritorna ad avere un segno positivo (+2,3%) dopo quattro anni di variazioni che, benché di dimensioni limitate, hanno avuto costantemente segno negativo.

IV.A.1.c.iv. Tris

57. Un commento particolare merita poi l'andamento, in questi stessi anni, della raccolta della Tris e dei giochi ex-CONI. In entrambi i casi, infatti, la mera osservazione dei dati sulla raccolta degli ultimi anni sembrerebbe dar conto di risultati positivi che devono, in realtà, essere adeguatamente qualificati.

58. La Tris ha avuto un deciso rilancio nel 2003, quando la raccolta di questo gioco è cresciuta di oltre il 34%, in concomitanza con il rientro di Sisal nella gestione di tale gioco. La crescita della raccolta della Tris nel 2003 si è verificata a partire da un dato, quello della raccolta del 2002, che è il più basso di tutti quelli fatti registrare dalla Tris a partire dal 1995 (449 milioni di euro). Il punto di arrivo (602 milioni di euro raccolti) è comunque più basso della media della raccolta annua del periodo 1995-2003 (687 milioni di euro) e non raggiunge la metà della raccolta realizzata nell'anno di maggior successo, il 1996 (1.249 milioni), benché, col rientro di Sisal, il numero di punti vendita di tale scommessa sia notevolmente aumentato. Si tratta, dunque, di un "rimbalzo" che non ha ripristinato il pieno potenziale del prodotto e che, stando ai dati forniti da Sisal con riferimento al primo semestre del 2004, ha già esaurito il proprio slancio: la raccolta della Tris ha infatti perso lo 0,4% rispetto al medesimo periodo del 2003.

59. La ripresa della Tris nel 2003, sia pur contenuta nei limiti di cui al punto precedente, è stata tuttavia, stando a quanto risulta dai documenti agli atti, comunque superiore alle previsioni della stessa Sisal, che progettava al 5 ottobre 2002, una gestione della Tris non caratterizzata da incrementi progressivi della raccolta bensì da perfetta stabilità (dalla quale Sisal avrebbe ricavato per gli anni 2003, 2004 e 2005 sempre l'1,6% del valore totale del mercato⁵¹). Ancor prima, in un "Progetto Tris" del luglio 2002, del resto, vengono avanzate delle stime di volumi di vendita per gli anni 2003-2005 che prevedono una ripresa estremamente lenta: 489 milioni per il 2003, 500 per il 2004 e 510 per il 2005. Nei fatti, come si è visto, già nel 2003 la raccolta della Tris ha superato i 600 milioni di euro⁵².

A questo riguardo è interessante confrontare questi dati con alcune informazioni fornite da Sisal in merito agli investimenti fatti nella Tris nel 2003 e nel primo semestre 2004⁵³. Nel 2003 Sisal per la Tris ha fatto investimenti in promozione (0,6% del fatturato) e tecnologia (6,7 del fatturato). Corrispondentemente, come si è visto, la raccolta ha fatto registrare una crescita significativa, che è andata al di là delle aspettative della società. Nel primo semestre 2004, sono invece scomparsi gli investimenti in promozione, mentre gli investimenti in tecnologia si sono ridotti al 2,9% del fatturato: nello stesso periodo, la crescita della Tris si è azzerata.

60. In sintesi, dunque, la raccolta della Tris ha avuto nel 2003 una crescita significativa che comunque non deve essere sopravvalutata alla luce del potenziale che tale gioco ha dimostrato in passato di possedere. Tale crescita, sulla quale peraltro non può non aver influito l'incremento del numero di punti vendita dovuto al passaggio della Tris anche sulla rete Sisal, si è rivelata superiore alle previsioni fatte dalla stessa Sisal, la quale ha provveduto nel 2004 a ridurre notevolmente il proprio impegno in tale prodotto. Probabilmente anche a causa di questo comportamento di Sisal, nonché per l'esaurirsi dell'effetto-gradino generato dall'ampliamento della rete, lo slancio della Tris si è arrestato già nel primo semestre del 2004.

⁴⁸ [Doc. n. IX.344, p. 32, sottolineatura aggiunta. Tuttavia in un altro documento dello stesso periodo Lottomatica ipotizza di poter utilizzare le strategie di marketing al fine di accrescere la raccolta del Lotto (doc. IX.318, p. 26).]

⁴⁹ [Doc. n. IV.122, p. 17.]

⁵⁰ [Ad esempio, nel Piano di sviluppo 2003-2005, redatto nell'ottobre 2002, Sisal prende in considerazione tutte le azioni di sviluppo nel breve e nel medio periodo in relazione al Superenalotto. In particolare, a fronte del compimento, negli anni 2003-2005, di interventi relativi a "promozione e marketing", "liberalizzazione jackpot e adeguamento aggio rete", "variazione formula", "ampliamento e diversificazione rete", "gioco telefonico e internet", Sisal si attende di fatto una stabilità dei volumi di raccolta e non una loro crescita (doc. n. IV.117, p. 16).]

⁵¹ [Doc. V.148.]

⁵² [Doc. n. V.147. Anche dopo aver conosciuto l'entità della crescita del 2003, Sisal, ha continuato a fare stime per gli anni successivi prevedendo una dinamica molto più bassa, ipotizzando di non arrivare, nel 2007, nemmeno ai due terzi della raccolta fatta registrare nel 1996 (doc. XVIII.642).]

⁵³ [Cfr. memoria di Sisal.]

IV.A.1.c.v. Giochi ex Coni

61. I concorsi pronostici a base sportiva, Totocalcio e Totogol ma anche, fino a metà 2003, Totobingol e Totosei, hanno sperimentato per anni un ininterrotto trend calante, che è continuato anche nell'anno solare 2003. A metà di quell'anno, tuttavia, il Coni ha cessato di condurre questi giochi ed a partire dalla stagione calcistica 2003-2004 è iniziata una nuova gestione da parte dei concessionari scelti da AAMS con una procedura ad evidenza pubblica. Tale sfasamento temporale rende meno significativa, per l'ultimo periodo, l'informazione sulla variazione per anni solari della raccolta di questi giochi. In merito ai concorsi pronostici a base sportiva, in effetti, rilevano anche informazioni riferite sia al secondo semestre 2003 (raffrontato al secondo semestre 2002) sia alla stagione 2003-2004 (raffrontata con la stagione 2002-2003). Da ultimo, si hanno anche i dati sui primi mesi del 2004 (raffrontati ad analoghi periodi del 2003). Nel seguire le prestazioni dei giochi ex-Coni nei mesi successivi al cambio di gestione occorre poi tener presente l'andamento divergente di Totocalcio (in ripresa) e Totogol (che ha continuato a scendere): la composizione dei due dati dà infatti un risultato ben diverso rispetto all'andamento di ciascuno di essi. Nel confrontare i risultati recenti con quelli della vecchia gestione occorre, infine, tener presente che con la stagione 2003-2004 sono stati ritirati due concorsi pronostici a base sportiva (Totosei e Totobingol) ed è stata, al contrario, aggiunta una nuova modalità di giocata ("I19").

62. In un appunto di Lottomatica del dicembre 2003, si afferma che nel secondo semestre del 2003 l'aumento della raccolta dei giochi ex-Coni rispetto allo stesso periodo del 2002 sarebbe stato di circa l'8%, che grosso modo coinciderebbe con l'incremento imputabile alla raccolta delle giocate infrasettimanali di nuova introduzione⁵⁴. Anche per il primo trimestre 2004, secondo Lottomatica, l'incremento della raccolta realizzato dai concorsi pronostici sarebbe stato dello stesso ordine di grandezza, in quanto "attribuibile principalmente all'introduzione di concorsi infrasettimanali"⁵⁵.

63. Nell'audizione del 24 giugno 2004, AAMS ha asserito che la raccolta di tali giochi sarebbe aumentata del 7-10%, nella stagione calcistica 2003/2004, interpretando positivamente tale dato⁵⁶. Tuttavia, nella memoria redatta dalla stessa AAMS e allegata al verbale dell'audizione, tale aumento è stato quantificato al 5%. Nel medesimo documento, inoltre, AAMS dà conto del fatto che, nel corso della nuova gestione, la raccolta del Totogol è diminuita dell'11%. Vale inoltre osservare che la stessa AAMS, pur avendo espresso soddisfazione per l'inversione della tendenza negativa della raccolta dei giochi in discorso, ha anche affermato che avrebbe auspicato aumenti più sensibili della raccolta degli stessi. Al riguardo si può vedere, ad esempio, il mensile pubblicato a cura della stessa AAMS (Il Punto Vincente) dei mesi luglio/agosto e settembre 2004, dove si legge che le attese di AAMS in merito alla crescita della raccolta dei concorsi pronostici, erano perlomeno del 15-20%⁵⁷.

64. Il rappresentante di una associazione dei ricevitori (UTIS) ha, per parte sua, espresso insoddisfazione in merito all'andamento dei concorsi pronostici, asserendo, peraltro, che l'aumento del 5% registratosi rispetto alla precedente gestione deve essere considerato come conseguenza dell'ampliamento della rete di raccolta (5.000 ricevitori in più) e dell'avvenuto raddoppio del numero dei concorsi giocati⁵⁸.

65. Nella propria memoria dell'8 ottobre 2004 Sisal asserisce che il dato riportato sia da AAMS che da UTIS che fissa nella misura del 5% la crescita dei giochi ex-Coni sarebbe errato in quanto non tiene conto dell'eliminazione a partire dall'ultima stagione calcistica degli altri due concorsi pronostici (Totobingol e Totosei). Togliendo dal dato di riferimento la raccolta di prodotti non più gestiti dai nuovi concessionari (appunto Totobingol e Totosei), la crescita fatta registrare nella stagione 2003-2004 rispetto al 2002-2003 diventa del 9,1%. Tale dato risulterebbe, peraltro, dalla composizione della forte crescita (+21,1%) del Totocalcio (compreso "I19") e del persistente declino del Totogol (-11,1%).

In merito ai giochi ex Coni occorre, inoltre, ricordare che lo sviluppo di tali giochi individuato da Sisal in un documento del maggio 2003 era previsto, al massimo, in una crescita della raccolta del 10% annuo nel periodo 2003-2005⁵⁹, nonostante il passaggio ai nuovi gestori fosse in teoria idoneo, anche in ragione dell'introduzione di nuove formule di gioco, a rimuovere le principali cause normalmente avanzate per spiegare l'insuccesso dei concorsi pronostici sotto la gestione Coni (in particolare, la fine dell'utilizzo di una rete di raccolta *off-line*)⁶⁰.

⁵⁴ [Doc. n. XVIII.640, pp. 7 e 8.]

⁵⁵ [Relazione trimestrale Consolidata al 31 marzo 2004 del gruppo Lottomatica, p. 8, reperibile sul sito internet della società www.lottomatica.it. L'importante impatto dell'introduzione di un'ulteriore occasione settimanale di gioco sulla raccolta è confermato dall'analisi dell'andamento del Superenalotto compiuta da Sisal rispetto alla introduzione di una terza estrazione settimanale avvenuta nel dicembre 2002 e alla revoca della stessa (Doc. n. V.125, p. 7).]

⁵⁶ [Cfr. doc. XVIII.656, pp. 6 e 19.]

⁵⁷ [AAMS imputa la mancata realizzazione degli obiettivi quantitativi riportati nel testo ad eventi sfortunati del 2003, quali il black-out, la violenza negli stadi, lo sciopero di alcune società calcistiche, ecc..]

⁵⁸ [Cfr. verbale dell'audizione UTIS del 1° luglio 2004, doc. n. XIX.672.]

⁵⁹ [Doc. n. V.154, p. 3.]

⁶⁰ [Il solo passaggio alla raccolta on-line, unitamente all'incremento di 5.000 punti vendita, avrebbe determinato, secondo previsioni fatte da Sisal al tempo della gara Cinquecerchi, perlomeno un "recupero immediato del 20% su Totocalcio e Totogol" (doc. III.75, p. 24).]

66. In conclusione, appare in primo luogo innegabile che il passaggio alla nuova gestione abbia invertito, quantomeno per il Totocalcio, una tendenza al calo della raccolta che perdurava ormai da molti anni. Tuttavia, è altrettanto innegabile che tale inversione di tendenza fosse largamente prevedibile, visto che la nuova gestione era in grado di superare le principali carenze della gestione diretta del Coni, prima fra tutte l'utilizzo di una rete di ricevitorie collegate on-line, per non parlare dell'aumento, con la nuova gestione, del numero delle ricevitorie e del numero dei concorsi giocati, nonché dell'introduzione della nuova giocata "I19", benché a fronte del ritiro di Totosei e Totobingol.

In questo contesto, la crescita realizzata appare inferiore non solo alle aspettative di AAMS e dell'associazione dei ricevitori, ma anche ai pur più prudenti programmi delle parti.

67. Una corretta interpretazione della crescita della raccolta dei concorsi pronostici a base sportiva sembra in effetti dover far riferimento al dato 2002-2003 comprendente anche Totobingol e Totosei. Questo non solo perché, come sembra ritenere la stessa AAMS, tali prodotti sono tutti molto vicini tra loro nello spazio di sostituibilità e, quindi, i mancati introiti dei giochi eliminati sarebbero dovuti andare a vantaggio degli altri due concorsi pronostici ancora attivi, ma anche perché, a fronte dell'eliminazione di tali due concorsi ne è stato aggiunto un altro, il c.d. "I19", che viene regolarmente incluso nel dato della raccolta del 2003-2004 utilizzato da Sisal per fare i confronti con la vecchia gestione. La crescita dei giochi ex-Coni dopo l'arrivo dei nuovi concessionari va dunque valutata all'incirca nel 5% o al massimo, stando alle cifre "definitive" fornite da Sisal nella propria memoria, nel 6,6%. Si tratta di un dato che è all'incirca un terzo di quello che rientrava nei piani di AAMS (+15-20%) e ben al di sotto anche delle previsioni della stessa Sisal (+10%).

IV.A.2. L'offerta

IV.A.2.a. Le condizioni di accesso al mercato e l'attività dei gestori di giochi

68. L'attività oggetto del mercato interessato dal presente procedimento consiste nella organizzazione e gestione della raccolta di giochi e scommesse. Lo svolgimento di questa attività, che per brevità di seguito indicheremo come "gestione dei giochi"⁶¹, comporta l'assunzione di una serie di compiti.

In primo luogo è necessario costituire una rete di distribuzione, instaurando rapporti con un consistente numero di punti di raccolta delle giocate. I conduttori di detti punti vengono vincolati attraverso la stipula di contratti - non necessariamente in esclusiva - con i quali essi si impegnano a svolgere le loro mansioni secondo delle modalità in genere per tutti omogenee. Il gestore del gioco deve poi, per parte sua, istituire uno o più "centri" verso i quali convogliare le informazioni necessarie per il funzionamento del gioco stesso (principalmente, relative al pronostico effettuato, nonché al numero e all'entità delle giocate) provenienti dai punti di raccolta, curando, se del caso, anche il trasferimento di alcune di tali informazioni ai centri di elaborazione dati indicati dall'amministrazione competente. Questo scambio di informazioni tra centro e punti di raccolta avviene ormai, prevalentemente, per via telematica e l'organizzazione di un sistema efficace per attuarlo (realizzazione, gestione e sviluppo di una rete telematica, approntando *hardware* e *software* adeguati, sia per le postazioni periferiche che per i nodi centrali) costituisce uno dei compiti principali del gestore di giochi.

69. Per lo svolgimento delle proprie attività, tuttavia, il gestore deve altresì acquisire il titolo necessario per operare. A seconda della normativa che regola i diversi giochi e scommesse, ciò può significare o acquisire direttamente una concessione o stringere rapporti contrattuali con altri soggetti della filiera (in genere i punti di raccolta) che detengano la concessione stessa. In particolare, nel caso della raccolta delle scommesse ippiche e sportive e del bingo, il concessionario non è il gestore del gioco (il service provider), bensì il soggetto che si interfaccia con il pubblico (il singolo agente), il quale nella filiera occupa lo stesso posto detenuto in genere dai ricevitori. Tale modalità organizzativa può probabilmente essere spiegata con le più ampie dimensioni e la natura di "esercizio dedicato" che possiede l'agenzia rispetto alla semplice ricevitoria. Tuttavia non vi sono dubbi che le funzioni sopra descritte come tipiche del gestore del gioco vengano svolte anche per questi prodotti dai service provider.⁶²

Dal lato dell'offerta, pertanto, i due segmenti del mercato (giochi da ricevitoria e giochi da sala) si differenziano con riferimento al tipo di rete di punti vendita di cui è necessario disporre per poter svolgere le attività proprie dell'uno e dell'altro. In particolare, per i giochi da ricevitoria è necessario disporre di una rete di molte migliaia di punti vendita, mentre per i giochi da sala la rete è composta da un numero limitato (poche centinaia nel caso del principale operatore del segmento) di agenzie, ciascuna dotata di una concessione indipendente.

70. In buona sostanza, l'accesso al mercato è condizionato dall'esistenza di barriere di tipo amministrativo (necessità di ottenere un titolo) ma anche di tipo tecnico (necessità di avere una rete). L'effetto finale di estrema concentrazione del mercato che, come vedremo lo caratterizza, deriva anche dalla somma delle due: è necessario avere la rete per

⁶¹ [Corrispondentemente, ci si riferirà agli operatori del mercato come "gestori dei giochi".]

⁶² [Al riguardo, si può citare ad esempio una descrizione delle attività delle due categorie di soggetti attivi nei cd. "giochi localizzati" (o "da sala") riportata in uno studio di mercato reperito presso Meliorbanca, secondo la quale "i provider forniscono servizi di diverso genere ai singoli concessionari e allo Stato: risk management, totalizzatori, validazione delle vincite, marketing nazionale, controllo dei flussi di gioco e monetari, ecc." mentre "il punto vendita si interfaccia direttamente con il pubblico e attraverso i servizi del provider offre il palinsesto di prodotti autorizzati" (doc. n. VIII.276, p. 21). Si tratta, come è evidente, di una ripartizione dei compiti del tutto analoga a quella esistente, nei giochi di ricevitoria, tra gestore e ricevitore. Nel medesimo studio di fonte Meliorbanca, peraltro, si prospetta, come una soluzione ad alcuni problemi finora incontrati dal segmento, il riconoscimento ufficiale, per i provider, "di un ruolo autorizzato di interfaccia tra lo stato ed i Punti di Vendita" (ibid., p. 23).]

poter accedere al titolo. Tale vincolo agisce soprattutto per i giochi da ricevitoria, che costituiscono la parte principale del mercato e nei quali operano solo le parti (Sisal e Lottomatica), uniche a disporre di una rete di ricevitorie estesa e capillare. Non a caso il terzo operatore (Snai) svolge soprattutto attività di service provider nei segmenti (bingo e scommesse) nei quali la concessione è data al punto vendita e non al gestore⁶³. Inoltre, è nel solo segmento dei giochi da sala che si concentra l'attività degli operatori di piccole dimensioni ancora presenti sul mercato.

71. Una volta costruita la rete di punti di raccolta (approntando un efficace sistema di trasmissione di dati) e ottenuto il titolo per operare, il gestore del gioco, come già evidenziato nel quadro normativo, dispone di ampi margini propositivi in ordine alla definizione delle caratteristiche del prodotto finale e di autonomia per quanto riguarda la sua promozione. Ciò comporta l'assunzione di compiti quali l'ideazione della formula del gioco, lo sviluppo della formula in modo da rendere il gioco sempre più appetibile per i consumatori, la promozione del gioco, ad esempio attraverso la realizzazione di campagne pubblicitarie, nonché, in taluni casi, la fissazione di parametri quali il prezzo della giocata o l'entità della vincita⁶⁴.

IV.A.2.b. Gli operatori del mercato

72. Gli operatori attivi sul mercato rilevante sono elencati nella tabella che segue, nella quale a ciascun soggetto sono stati affiancati i giochi dei quali gestisce la raccolta. Coerentemente con quanto argomentato in precedenza, nella tabella i "service provider" che operano nel segmento delle scommesse sono considerati come operatori attivi sul mercato, al pari dei concessionari di giochi e concorsi.

Tabella 4. Gli operatori del mercato

Gestori	Giochi
LOTTOMATICA	Lotto; Formula 101; Lotterie nazionali*; Gratta e vinci*, Tris**, Totocalcio, Totogol
SISAL	Superenalotto; Totip; Formula 101; scommesse sportive***, Tris**, Totocalcio, Totogol
SNAI	scommesse sportive; scommesse ippiche; Bingo; Tris**, Totocalcio, Totogol
ALTRI ⁶⁵	Scommesse sportive; scommesse ippiche, Bingo

*Lottomatica ha acquisito la gestione delle lotterie, prima esercitata direttamente da AAMS, solo a partire dal 2004.

**Lottomatica, Snai e Sisal raccolgono la Tris in virtù di contratti di servizi col concessionario del gioco Sarabet;

***Sisal è presente nel settore delle scommesse attraverso una società controllata Matchpoint S.p.A., che svolge le funzioni di provider per la catena "Matchpoint". Dal 1 gennaio 2004 Sisal possiede inoltre, sempre attraverso Matchpoint S.p.A. anche 96 di agenzie di scommesse (concessionarie), già appartenenti alla Spati S.p.A., la quale tuttavia era già di proprietà degli azionisti di maggioranza di Sisal⁶⁶.

73. Come si vede dalla tabella, uno stesso operatore gestisce in genere numerosi prodotti. Date le differenze che esistono tra i diversi giochi, è ragionevole ritenere che nel gestire ciascun gioco l'operatore tenga conto dell'interazione di questo con gli altri prodotti del suo portafoglio. In un documento del maggio 2002 di fonte Lottomatica relativo alla ipotesi di fusione tra Sisal e Lottomatica, ad esempio, tra le "principali considerazioni sull'operazione" si include il "rischio che il concessionario favorisca il gioco per lui più redditizio" che potrebbe indurre il Ministero delle Finanze a guardare con sfavore all'operazione⁶⁷. Anche i rappresentanti di AAMS, in audizione, hanno sottolineato come non sempre gli interessi dell'amministrazione, che in genere tende a favorire lo sviluppo di tutti i giochi, coincidano con quelli dei gestori che detengono più giochi. Nelle parole del Direttore Generale di AAMS: "in tema di sviluppo del singolo gioco i nostri interessi non sono sempre identici a quelli di Sisal e Lottomatica. Queste ultime, infatti, hanno anche l'obiettivo di non danneggiare i loro prodotti esclusivi (Lotto e Superenalotto): i loro suggerimenti hanno dunque questo vincolo e non sono necessariamente coincidenti con i nostri interessi. Ad esempio, Sisal se togliessimo il Totogol, che si sovrappone al Superenalotto, sarebbe ben contenta, mentre a noi il Totogol serve perché assicura il raggiungimento di una nicchia di scommettitori che non sarebbe interamente coperta dal Superenalotto"⁶⁸.

⁶³ [Nel caso dei giochi ex-Coni, Snai ha potuto divenire gestore perché il limite minimo di punti vendita richiesto (700) era sufficientemente basso da poter essere assolto dalla rete delle agenzie Snai. Del pari, la partecipazione di Snai e di altri soggetti alla recente selezione per la gestione telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento (videolotterie) è stata consentita dalla previsione di un ridotto numero di punti vendita.]

⁶⁴ [Ad esempio, per alcuni giochi, come le scommesse a quota fissa e il Gratta e vinci, i gestori possono definire anche il prezzo del prodotto.]

⁶⁵ [Questa categoria residuale include alcuni service provider di ridotte dimensioni, che alimentano circuiti minori di agenzie di scommesse (come, ad esempio, Toto2000 S.r.l.) e sale bingo (tra cui, Codere e HBG-Holding Bingogest).]

⁶⁶ [Cfr. Bilancio di esercizio Sisal S.p.A. dell'anno 2003, doc. n. XIX.669, p. 10, dove Spati S.p.A. viene definita società "correlata".]

⁶⁷ [Doc. n. III.78, p. 4.]

⁶⁸ [Verbale dell'audizione dei rappresentanti di AAMS del 24 giugno 2004, doc. n. XIX.671, p. 14.]

74. Del pari, dalla tabella si evince che alcuni giochi sono gestiti contemporaneamente da più operatori (c.d. "co-gestione"). Tale modello di gestione ha quale conseguenza quella di ridurre per ciascun gestore la appropriabilità dei ritorni garantiti da un eventuale sviluppo del prodotto rispetto al caso in cui un gioco sia gestito in esclusiva. Lo stesso concetto è chiaramente contenuto nelle parole pronunciate in audizione da un rappresentante dei ricevitori: *"la presenza di un solo provider è preferibile, atteso che in quel caso l'operatore può essere maggiormente propenso a investire (promozione, ecc.), sulla base del dato certo che godrà direttamente dei benefici degli investimenti stessi, essendo l'unico gestore del gioco. Ed infatti solo se ogni provider gestisce il suo gioco ci può essere vera concorrenza"*⁶⁹.

75. È importante sottolineare che la "cogestione" qui descritta e alla quale fa riferimento il rappresentante dei ricevitori non deve essere confusa con il "multiproviding" al quale in numerose occasioni i rappresentanti di AAMS si sono dichiarati favorevoli come modello di organizzazione del mercato, nell'ambito del processo di ristrutturazione del mercato che l'attuale gestione dell'AAMS intende realizzare.

76. Quanto, infine, alla posizione dei diversi operatori nel mercato rilevante, la tabella seguente indica, per ciascuno di questi, i dati relativi alla percentuale della raccolta gestita di ciascun prodotto, nonché la quota sull'intero mercato che ne deriva, con riferimento all'anno 2003.

Tabella 5. Quote dei principali operatori nei vari segmenti e nell'intero mercato (anno 2003)

	Lottomatica	Sisal	Snai	Coni	Altri
Lotto	100	0	0	0	0
G&V+Lotterie	0	0	0	0	100
Totocalcio+Totogol	12,0	32,1	1,0	54,8	0
Totosei	0	0	0	100	0
Totobingol	0	0	0	100	0
Superenalotto	0	100	0	0	0
Totip	0	100	0	0	0
Tris	13,8	61,9	24,3	0	0
Scommesse	0	10,5	74,6	0	14,9
Formula 101	16,6	83,4	0	0	0
Bingo	0	0	8,6	0	91,4
totale giocate	46,8	19,8	18,7	1,8	12,9

Fonte: elaborazioni su bilanci Lottomatica, Sisal e Snai, nonché su comunicazioni delle medesime società.

77. Nella tabella le quote di mercato di ciascuna impresa sono riportate in termini di raccolta gestita, anche se i gestori non trattengono, ovviamente, l'intero valore delle giocate incassate. Come evidenziato nella descrizione del quadro normativo, infatti, i gestori sono remunerati attraverso un aggio che è diverso da gioco a gioco ed è fissato nei contratti di service providing o nelle convenzioni, che prevedono di solito una diminuzione dell'aggio stesso ("decalage") al crescere della raccolta. L'aggio del Lotto, ad esempio, risulta maggiore (in media 5,68%) di quello del Superenalotto (4,11%)⁷⁰. In genere, poi, la remunerazione del service provider è fissata su percentuali inferiori

⁶⁹ [Verbale dell'audizione del rappresentante di Utis del 1 luglio 2004, doc. n. XIX.672, p. 5. Le parti hanno lamentato che Utis avrebbe reso dichiarazioni all'Autorità in palese contraddizione rispetto a quanto dalla stessa affermato dinanzi alla Commissione del Senato incaricata di svolgere l'indagine sui giochi. In tale ultima sede, infatti tale associazione ha espresso l'auspicio che tutti i ricevitori siano dotati di "un unico terminale attraverso il quale possono transitare tutti i giochi, al di là di chi sarà il gestore o i gestori". Al riguardo si rileva innanzitutto che entrambe le dichiarazioni sottolineano la necessità che le reti di raccolta dei vari giochi siano sovrapposte, conferendo a ciascun punto vendita la possibilità di distribuire il più alto numero possibile di prodotti, il che, probabilmente, costituisce il vero centro di interessi della categoria. Sulle modalità di attuazione di tale obiettivo (un terminale unico o più terminali, un gestore o più gestori) l'opinione di Utis sembra in effetti aver subito una evoluzione nei due anni che separano le date delle due audizioni. Tuttavia non si deve dimenticare che in questo periodo si sono verificati gli episodi di collusione tra gestori oggetto del procedimento e in particolare la vicenda della gara AAMS per i giochi ex Coni e i risultati della raccolta dei concorsi pronostici ritenuti assai deludenti da UTIS stessa, di cui il rappresentante di Utis si è a lungo lamentato in audizione. Tali esperienze possono senz'altro aver indotto il rappresentante dei ricevitori ad assumere una posizione più netta a favore delle modalità di organizzazione del settore che accentuino la concorrenza tra i gestori dei giochi, in un contesto in cui, si ricorda, esistono comunque due importanti prodotti gestiti in esclusiva e ai providers non è ancora stato sottratto il potere gestionale.]

⁷⁰ [Doc. n. IV.98, appunto del 2002 reperito presso Sisal. In un altro appunto, reperito sempre presso Sisal, viene compiuto un confronto tra i ricavi ottenuti da Sisal dal Superenalotto nel 2001 alle condizioni vigenti (194,1 miliardi di lire lordo IVA) e una simulazione di quanto la stessa raccolta avrebbe garantito a Sisal se le condizioni per la remunerazione del gestore fossero state quelle del Lotto (304,2 miliardi più IVA) (doc. n. IV.108).]

rispetto a quelle degli operatori dei concorsi da ricevitoria: il rapporto medio tra ricavi di Snai e raccolta delle agenzie ad essa collegate, nel 2003, si aggirava intorno all'1%⁷¹.

78. Dalla tabella emerge comunque con chiarezza che Sisal e Lottomatica costituiscono i principali operatori sul mercato dei giochi e delle scommesse⁷². Dopo la cessazione di attività da parte del Coni, Sisal e Lottomatica sono rimasti gli unici due operatori in possesso di una rete estesa di punti vendita, che copre in maniera capillare l'intero territorio nazionale⁷³. Il contesto competitivo sul mercato è dunque essenzialmente determinato dai rapporti tra queste due società.

79. Dalle informazioni disponibili risulta che nel 2003 Lottomatica ha ottenuto dal Lotto entrate per 412,83 milioni di euro, mentre dagli altri giochi gestiti ha ricavato 9,11 milioni di euro⁷⁴. Il Lotto rappresentava dunque nel 2003 il 97,8% dei ricavi da gioco di Lottomatica e il 93,7% del fatturato della capogruppo⁷⁵. Nello stesso anno, il Superenalotto ha fruttato a Sisal ricavi per 85,15 milioni di euro, mentre dagli altri giochi gestiti ha ricavato 21,8 milioni di euro⁷⁶. Nel 2003 il Superenalotto rappresentava dunque il 79,6% del valore dei ricavi di Sisal da giochi e il 64,5% del fatturato della società.

IV.A.3. Le reti di vendita

80. La rete di vendita rappresenta il principale asset per lo svolgimento dell'attività di gestione dei giochi. Come si è visto nel paragrafo precedente, infatti, essa assorbe buona parte delle risorse necessarie per svolgere l'attività. Peraltro, le stesse parti riconoscono che la rete costituisce un elemento fondamentale - nonché difficilmente replicabile - per operare sul mercato⁷⁷.

81. Numerosi documenti evidenziano l'esigenza espressa dalle parti di consolidare la propria presenza sui punti vendita connessi alle rispettive reti. Ad esempio, nel piano strategico di Lottomatica 2003-2005 del 30 ottobre 2002 figura tra gli obiettivi quello di *"sviluppare presidio diretto del canale, anche attraverso la creazione di una rete commerciale propria"*⁷⁸. Analogamente, nel piano strategico redatto nel dicembre dalla medesima impresa si individua l'obiettivo di rafforzare la propria rete commerciale, la quale *"dovrà presidiare direttamente il canale, stimolando la crescita della raccolta e facilitando le innovazioni di gioco e servizi"*⁷⁹.

Quanto a Sisal, nel piano marketing per la scommessa Tris per il 2003, tale impresa si propone di *"fidelizzare il ricevitore nella preparazione e proposta al pubblico di giocare sistemiche"*⁸⁰. Ancora, nel definire la propria strategia per le videolotterie, Sisal individua quale priorità *"la difesa della rete commerciale"*⁸¹ e, più in particolare, di entrare nel segmento *"al fine di presidiare i propri punti vendita, mantenendo alte le barriere all'entrata sulla propria rete"*⁸². Più in generale, in un recente piano strategico, Sisal afferma la *"maggior rilevanza del presidio della rete di vendita anche attraverso i servizi di supporto al p.v., e della fidelizzazione della stessa"*⁸³ e in un altro documento riafferma che le videolotterie costituiscono un'opportunità *"al fine di presidiare la propria rete di vendita"*⁸⁴.

⁷¹ [Bilancio Snai al 31 dicembre 2003, p. 80 per i ricavi e p. 20 per la raccolta, disponibile sul sito internet www.snai.it.]

⁷² [Rispetto alla tabella, riferita al 2003, la situazione odierna risulta peraltro mutata, ulteriormente, a favore di Sisal e Lottomatica. Infatti, benché sia cessata temporaneamente la Formula 101, gestita dalle due società, tale perdita è più che compensata dal passaggio delle lotterie a Lottomatica e dalla fine della gestione Coni dei concorsi pronostici, che nella quota di mercato individuata nella tabella sono ancora riferiti al Coni per quanto riguarda la parte imputabile al 2003 della raccolta della stagione 2002-2003, nonché per l'assegnazione della raccolta delle scommesse in ricevitoria.]

⁷³ [Fino al 2003, il Coni gestiva direttamente i concorsi pronostici a base sportiva, con una rete di totoricevitori che sfiorava le 19.000 unità. Dalla stagione 2003-2004 l'attività del Coni sono svolte da Sisal, Lottomatica e Snai. Tale terzo operatore (Snai) che controlla una raccolta di dimensioni paragonabili a quella di Sisal non dispone di una rete di ricevitorie e serve in realtà solo circa 700 agenzie di scommesse ippiche e sportive (in cui raccoglie anche i giochi già gestiti dal Coni), oltre ad un numero ridotto di sale Bingo (doc. n. XVIII.655, p. 4).]

⁷⁴ [Nel dettaglio: 5,3 milioni dai giochi sportivi, 3,6 dalla Tris e 210.000 euro dalla Formula 101 (doc. n. XIX.667).]

⁷⁵ [Lottomatica afferma che nel 2003 la dipendenza dal Lotto sarebbe stata pari all'83%, facendo riferimento, al totale dei ricavi del gruppo al netto degli ammontari imputabili a partite di giro relative alle attività di vendita di ricariche telefoniche e delle somme pagate a titolo di imposta e di vincita nel Bingo spagnolo.]

⁷⁶ [Nel dettaglio: 5,4 milioni dai giochi ex Coni, 5,8 dal Totip, 6,1 dalla Tris, 4,3 dalle scommesse e 178.000 euro dalla Formula 101 (doc. n. XIX.663).]

⁷⁷ [Doc. V.157, p. 4 e doc. III.77, p. 20 e 28.]

⁷⁸ [Doc. IX.344.]

⁷⁹ [Doc. IX.318, p. 35. Le medesime considerazioni si leggono nel doc. IX.320.]

⁸⁰ [Doc. V.159.]

⁸¹ [Doc. n. VI.180, p. 13.]

⁸² [Doc. n. XVIII.655, p. 3.]

⁸³ [Doc. n. XVIII.657.]

⁸⁴ [Doc. n. XVIII.658, p. 8.]

L'esistenza di punti vendita presidiati dall'una e dall'altra parte e la necessità di rispettare tale presidio è, inoltre, tenuta in considerazione da entrambe le parti ad esempio nelle "ipotesi di lavoro" per la gestione congiunta di lotterie e giochi ex-Coni⁸⁵.

Entrambe le parti appaiono godere di una posizione di forza nei confronti dei propri ricevitori tale da evitare che comportamenti di questi ultimi possano mettere in discussione il "presidio" da esse esercitato. Tali posizioni di forza derivano dalla disponibilità dei due giochi principali del mercato. Il fatto di poter minacciare il distacco dalla rete in relazione a tali due giochi assicura, infatti, sia a Sisal che a Lottomatica la "fedeltà" dei propri ricevitori. In particolare, Lottomatica stessa ha definito il Superenalotto come "arma" di cui dispone Sisal per limitare la libertà di scelta dei ricevitori⁸⁶. Ma la stessa Lottomatica, ancorché dichiara di non disporre della medesima arma (in quanto il titolo a raccogliere il Lotto è formalmente rilasciato da AAMS), appare in grado di esercitare le medesime pressioni sui ricevitori, atteso che considera la sua capacità di lobbying quale proprio punto di forza e nei propri piani strategici contempla la possibilità di indurre AAMS a chiudere alcune ricevitorie del Lotto⁸⁷.

82. Dopo che il CONI ha cessato di operare direttamente, in Italia le uniche reti esistenti per la raccolta di giochi e scommesse aventi una diffusione capillare sono rimaste quelle di Lottomatica (circa 35.000 punti vendita nel 2003) e Sisal (oltre 18.000 punti vendita nel 2003)⁸⁸. Al netto delle sovrapposizioni tra di esse, le due reti garantivano, nel complesso, nel 2003 un numero totale di circa 45.000 punti vendita.

83. Il progressivo ampliamento del numero di punti vendita ha costituito, secondo Sisal, uno dei fattori che hanno consentito l'aumento del volume totale delle giocate nel lungo periodo (1990-2002). Tuttavia, nello stesso documento emerge un certo scetticismo sulla possibilità di utilizzare ulteriormente questa leva: i 45.000 punti vendita equivalgono infatti a un punto ogni 1.500 abitanti circa, "ben al di sopra delle medie europee di settore"⁸⁹.

84. Sia la rete Sisal che la rete Lottomatica dispongono di un collegamento on-line dei punti vendita con un sistema centrale. Le due reti, tuttavia, hanno caratteristiche abbastanza diverse quanto a tipo di ricevitori che le compongono e alla tecnologia hardware e software utilizzata.

IV.A.3.a. Le reti di Lottomatica e Sisal

85. La rete di Lottomatica è composta per larghissima parte da tabaccai abilitati alla raccolta del gioco del Lotto. La scelta del numero e delle caratteristiche dei punti vendita della propria rete non è nella piena disponibilità di Lottomatica, che deve attenersi alle disposizioni, in materia, dei Monopoli⁹⁰. Secondo un documento dedicato all'analisi delle "sinergie" tra Sisal e Lottomatica⁹¹, l'ampliamento della rete imposto dai Monopoli, fino ad arrivare a 35.000 punti vendita, non sarebbe stato economicamente conveniente ("l'estensione della rete comporta, nell'ambito del core business, una gestione del p.v. a costi marginali superiori") anche a causa del fatto che i nuovi punti vendita non sono scelti in maniera strategica. I volumi incrementali di raccolta, peraltro abbattuti dal meccanismo del "decalage"⁹², non sono dunque stati proporzionali alla crescita della rete⁹³.

86. La rete di Sisal è composta da oltre 18.000 punti vendita, in gran parte bar (oltre 6.000), bar-tabacchi (oltre 6.000) e tabaccai (oltre 3.000)⁹⁴. Contrariamente a Lottomatica, Sisal ha la piena disponibilità della scelta del numero e della ubicazione dei propri punti vendita. Inoltre, la rete Sisal è in grado di far fronte a picchi di carico, di gestire in contemporanea diversi prodotti di gioco e di crescere nel tempo senza modifiche strutturali, così garantendo a Sisal concreti vantaggi nella gestione.

⁸⁵ [Si veda ad esempio il documento VI.169, nel quale si afferma tra l'altro, che "l'eventuale allargamento della rete di raccolta delle lotterie ad ulteriori p.v. non tabaccai presidiati da Sisal deve essere preventivamente concordato con Lottomatica" e che "l'eventuale allargamento della rete di raccolta dei concorsi pronostici Coni ad ulteriori p.v. presidiati da Lottomatica deve essere preventivamente concordato con Sisal".]

⁸⁶ [Secondo Lottomatica, Sisal, avendo la piena libertà di scelta sull'inclusione o meno di un ricevitore nella propria rete, avrebbe gli strumenti per condizionarne i comportamenti; ad esempio, "Sisal, nei punti vendita sovrapposti, può ottenere che i ricevitori, al fine di mantenere il Superenalotto, si impegnino a giocare la Tris con i suoi terminali" (audizione dei rappresentanti di Lottomatica del 15 gennaio 2004, doc. n. XV.567, p. 8).]

⁸⁷ [Doc. IX.344 e IX.320.]

⁸⁸ [Al 31 dicembre 2002 la rete Sisal contava 18.147 punti vendita, dei quali 14.500 sovrapposti con la rete del Coni, allora ancora esistente (doc. n. IV.114, p. 16). In un'intervista all'amministratore delegato di Sisal, del 12 luglio 2004, riportata sul sito www.sisal.it, si legge che attualmente la rete distributiva della società sfiora le 19.000 unità.]

⁸⁹ [Doc. n. IV.113, p. 4.]

⁹⁰ [Cfr. quanto asserito dalla rappresentante di Lottomatica nel corso dell'audizione del 15 gennaio 2004, che afferma anche, tra l'altro, come per i nuovi giochi (Totocalcio e Gratta e vinci) Lottomatica possa invece cominciare a individuare in proprio i punti vendita (doc. n. XV.567, p. 18). In ogni modo, riguardo alla possibilità di intervenire nel processo di scelta dei propri punti vendita anche per il Lotto, si veda il documento n. IX.320, p. 13, nel quale si propone l'"apertura tavolo trattative con Monopoli per chiudere ricevitorie meno performanti". Nella Memoria Lottomatica sottolinea che non sarebbe neofatti riuscita ad ottenere tale risultato.]

⁹¹ [Doc. n. IV.112, parte relativa a "la rete telematica – gruppo Lottomatica". Il documento è stato reperito presso Sisal, ma cita fonti documentali Lottomatica.]

⁹² [Per l'illustrazione del "decalage" del Lotto si veda la sezione sul Lotto nel quadro normativo.]

⁹³ [Questo fenomeno avrebbe indotto nel 2001 un calo della raccolta media per punto vendita superiore al 30%.]

⁹⁴ [Doc. n. IV.114, p. 16.]

IV.A.4. Le dinamiche concorrenziali

87. La concorrenza sul mercato si esplica a diversi livelli della filiera produttiva. Il primo momento di confronto concorrenziale tra gli operatori avviene al momento di accesso al mercato. La necessità di acquisire un input fondamentale per lo svolgimento dell'attività di gestione dei giochi, il titolo all'esercizio, crea infatti un contesto concorrenziale che può essere a sua volta influenzato dal livello di concorrenza che esiste sul mercato a valle⁹⁵. In generale, le parti riconoscono che il momento dell'accesso al mercato costituisce un'importante occasione di confronto, al punto che, commentando l'ipotesi di fusione, temono il vaglio dell'Autorità Antitrust per le restrizioni che ne sarebbero derivate sul piano della concorrenza 'per' il mercato piuttosto che in relazione alla concorrenza 'nel'mercato, affermando che con la fusione si sarebbero *"innalzate le già elevate barriere all'entrata nel mercato, rendendo difficile agli attuali o potenziali concorrenti di partecipare alle gare"*⁹⁶.

In questo ambito concorrenziale, e in particolare in occasione delle gare in cui si è rilasciato un unico titolo concessorio, Lottomatica appare detenere una posizione di vantaggio rispetto a Sisal. Lottomatica, infatti, si è aggiudicata le ultime gare organizzate secondo questa modalità (Lotterie, Cinque Cerchi e, di fatto, anche la gara per la Tris). Tale vantaggio le deriva essenzialmente dalla disponibilità di mezzi e risorse garantiti dalla concessione del Lotto e, tra queste, la capillarità della rete di raccolta⁹⁷.

88. Una volta entrati sul mercato, gli operatori hanno a disposizione diverse leve concorrenziali che possono azionare per promuovere i propri prodotti, a dimostrazione del fatto che su questo mercato esistono tutte le condizioni affinché possa svilupparsi un gioco concorrenziale.

IV.A.4.a. La promozione tradizionale

89. Tra gli strumenti indicati nei documenti agli atti quali mezzi per accrescere la raccolta di un gioco ha un ruolo di primo piano la comunicazione pubblicitaria, che di recente è stata curata direttamente anche da AAMS, con riferimento ai soli giochi diversi da Lotto e Superenalotto⁹⁸.

90. Nel piano strategico di Lottomatica del 30 ottobre 2002, dopo aver individuato quale debolezza del gruppo il fatto di avere *"competenze interne sbilanciate sulla tecnologia con scarso presidio marketing/commerciale"*, tra le priorità si indica il *"Riorientamento dell'azienda: da focus su technology a focus su marketing"*⁹⁹. In un elenco dei programmi futuri e strategie di Lottomatica, redatto nel 2000, tra le misure per il rilancio del Lotto sono inclusi *"forti investimenti promozionali e pubblicitari"*¹⁰⁰. In un piano strategico 2003-2005 del dicembre 2002, Lottomatica afferma, con riferimento al Lotto, che esisterebbe la *"possibilità di incrementare ulteriormente la raccolta attraverso una aggressiva strategia di marketing"*; nello stesso documento, Lottomatica si ripropone di rilanciare il Gratta e Vinci *"con specifiche politiche di marketing"*¹⁰¹. In un *Budget Review* del giugno 2003, per far fronte alla riduzione di interesse sulle giocate relative ai numeri ritardatari, si propone una nuova strategia di comunicazione sul Lotto, che si trasformi da comunicazione istituzionale a comunicazione di prodotto/servizio¹⁰².

91. Nel Piano di sviluppo 2003-2005 di Sisal dell'ottobre 2002, una delle voci alla quale viene attribuita la maggiore capacità propulsiva del Superenalotto nel medio termine è *"promozione & marketing"*¹⁰³. Con riferimento alla Tris, nel piano marketing 2003, Sisal dedica tutta la sezione intitolata all'*"allargamento pubblico giocatori"* alle iniziative promozionali che intende prendere a tale scopo¹⁰⁴.

⁹⁵ [Ad esempio, nel documento di fonte Lottomatica del maggio 2002 relativo al progetto di fusione tra Sisal e Lottomatica si sottolinea che l'operazione potrebbe suscitare preoccupazioni presso il Ministero delle Finanze per la *"riduzione della concorrenza al momento dell'assegnazione di nuove concessioni"* (doc. III.78, p. 4).]

⁹⁶ [Cfr. doc. n. III.77, in particolare p. 26.]

⁹⁷ [La stessa AAMS ha affermato in sede di audizione che *"la sua dimensione, forza finanziaria e presenza sul mercato"* ha consentito a Lottomatica in passato di aggiudicarsi pressoché tutte le concessioni (doc. n. XIX.671).]

⁹⁸ [Al riguardo, AAMS ha pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 25 maggio 2004 un bando di gara d'appalto avente ad oggetto *"il servizio di ideazione, realizzazione e gestione di iniziative di comunicazione integrata per i concorsi pronostici (Totocalcio, II9, Totogol) le scommesse al totalizzatore su base sportiva, gli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, il Bingo, il Totip ed altre linee di prodotti esistenti e futuri facenti parte del portafoglio giochi di AAMS"*. A tale proposito Lottomatica afferma che in tal modo AAMS avrebbe sottratto agli operatori la disponibilità della leva pubblicitaria per tali giochi. In realtà nulla vieta agli operatori stessi di effettuare campagne pubblicitarie ulteriori, come Sisal afferma di aver fatto per la Tris nel 2003.]

⁹⁹ [Doc. IX.344.]

¹⁰⁰ [Doc. n. III.54, pp. 2 ss.]

¹⁰¹ [Doc. N. IX.318, p. 26 e p. 32. Un elenco di azioni relative allo *"spending pubblicitario"* per lo sviluppo del Lotto si trova anche in una presentazione del piano industriale di Lottomatica del dicembre 2002, nel quale, tra l'altro, ci si ripropone l'*"utilizzo comunicazione per difesa lotto da rischi di cannibalizzazione"* (doc. n. IX.320, p. 13).]

¹⁰² [Doc. n. III.48, p. 14. Secondo il documento citato, per raggiungere questo risultato si sarebbe dovuta realizzare una campagna con programmi a striscia come *"lotto alle otto"* e con redazionali su periodici e stampa specializzata.]

¹⁰³ [Doc. n. IV.117, p. 16]

¹⁰⁴ [Tra queste iniziative sono inclusi il restyling del logo Tris, la sponsorizzazione del Giro d'Italia, di eventi televisivi e non, del basket Rieti, dei treni regionali, ecc. (doc. n. V.159, pp. 16-23).]

Per promuovere tutti i propri prodotti, Sisal ha a disposizione anche la propria rete televisiva Sisal TV. Ad esempio, al fine di pubblicizzare il Totocalcio, fornendo informazioni di presentazione degli eventi sportivi, commenti sui risultati, statistiche, ecc., Sisal ha previsto nel proprio "progetto CONI" l'utilizzo di Sisal TV, elaborando un apposito palinsesto volto al "rilancio dei giochi CONI"¹⁰⁵.

IV.A.4.b. La promozione sul punto vendita

92. Tra il gestore e i ricevitori collegati alla sua rete esiste un rapporto di tipo verticale, le cui condizioni incidono sulla raccolta delle giocate e, dunque, sulle prestazioni del gestore stesso nei confronti del consumatore. Esistono, infatti, diversi strumenti idonei a far preferire ad un giocatore i punti vendita della propria rete, come, ad esempio, le attività promozionali consistenti nella fornitura alle ricevitorie di materiale pubblicitario ovvero nell'organizzare forme di fidelizzazione della clientela (quali concorsi a premi o altro)¹⁰⁶. Inoltre, uno degli strumenti con i quali Sisal ritiene di poter ampliare la raccolta dei propri prodotti è anche la diversificazione dei canali di vendita. Nel piano di sviluppo 2002-2005, l'impresa si riproponeva di acquisire nuovi punti vendita in esercizi quali i supermercati, i punti di ristoro autostradali, i centri di telefonia, al fine di raggiungere nuovi potenziali clienti, magari studiando, per i nuovi punti vendita a grande passaggio, prodotti semplificati atti a sviluppare il "gioco d'impulso"¹⁰⁷.

93. Il rapporto intercorrente tra ricevitore e gestore non è generalmente di natura esclusiva; tuttavia le parti riconoscono importanza cruciale al presidio dei propri punti vendita e tendono a rispettare vicendevolmente i rapporti di ciascuna con i ricevitori¹⁰⁸. Ciononostante, la distribuzione dei prodotti di più gestori dei giochi all'interno di un punto vendita è considerata dalle parti un elemento in grado di accrescere la concorrenza tra i gestori stessi, in quanto anche a quel livello si può sviluppare un confronto in termini di servizi resi che può avere l'effetto di fidelizzare i consumatori alla propria rete¹⁰⁹. Al tempo stesso, i ricevitori ritengono che la presenza di più terminali collegati a diverse reti all'interno di una stessa ricevitoria non solo sia tecnicamente fattibile ma rappresenti anche la soluzione più vantaggiosa per il ricevitore¹¹⁰.

94. Tra gestori e ricevitori, nonostante l'esistenza di aggi predeterminati, sussiste comunque un rapporto economico idoneo a generare tensioni concorrenziali tra i gestori. In linea di massima, Sisal risulta esser riuscita a creare con i ricevitori un rapporto migliore di quanto ha fatto Lottomatica¹¹¹. In un documento di Lottomatica del giugno 2003, ad esempio, si prende atto del fatto che, dopo il rientro di Sisal nella Tris, nella maggior parte dei punti sovrapposti delle due reti, Sisal ha conquistato quasi tutta la raccolta e ci si chiede esplicitamente "perché i ricevitori scelgono Sisal", individuando tre fattori: (a) il terminale; (b) l'assistenza; (c) la specifica competenza nei giochi sportivi¹¹².

¹⁰⁵ [Doc. n. VI.230. Sull'utilità della promozione cd. tradizionale, le parti in sede di memorie difensive hanno espresso opinioni contraddittorie. Secondo Lottomatica sarebbe lo strumento principale di promozione dei giochi, mentre secondo Sisal avrebbe assai scarso rilievo.]

¹⁰⁶ [Verbale dell'audizione di UTIS del 1 luglio 2004, doc. n. XIX.672.]

¹⁰⁷ [Doc. III.75, pagine dedicate a "Superenalotto – lo scenario di base", pp. 9 e 10. Una istanza analoga si ritrova poi in diverse successive versioni del Piano strategico di Sisal per il periodo 2003-2005 (versione del dicembre 2002, doc. n. VI.161, p. 13, dove la "diversificazione delle tipologie" è indicata come strumento per "massimizzare la performance di rete" e p. 30) e quella del giugno 2003 (doc. IV.119, p. 10).]

¹⁰⁸ [In alcuni casi di giochi cogestiti esiste una esclusiva formale con riferimento alla vendita del singolo gioco: ad esempio, nel caso del Totocalcio ogni ricevitore può affidarsi ad un solo gestore.]

¹⁰⁹ [In un documento Sisal del luglio 2003, nel quale si delinea lo scenario competitivo per le videolotterie, si afferma che alcuni operatori intenderebbero indurre AAMS ad "introdurre l'obbligo di contratto di esclusività con il punto vendita", che equivarrebbe a "limitare la concorrenza fra operatori" (doc. n. VI.180, p. 5). La stessa rappresentante di Lottomatica, in audizione, ha collegato la sovrapposizione delle reti dei gestori ad una maggior concorrenza tra questi ultimi (audizione dei rappresentanti di Lottomatica del 15 gennaio 2004, doc. n. XV.567, p. 19).]

¹¹⁰ [Il rappresentante di UTIS ha, infatti, affermato in audizione di ritenere che "la situazione ideale sarebbe quella in cui ciascun ricevitore abbia un terminale di ciascun provider in ricevitoria" e che "tale sovrapposizione non crea alcun problema né dal punto di vista tecnologico né logistico, né in termini di costi. E' invece un elemento di vantaggio economico per i ricevitori" (Audizione del rappresentante di UTIS del 1 luglio 2004, doc. n. XIX.672).]

¹¹¹ [In effetti, dalla documentazione agli atti emerge che Sisal ha costruito un complesso sistema di rapporti con i ricevitori (CRM, Customer Relationship Management), utilizzando diversi canali: a) un call center (contact center) attivo sette giorni su sette; b) la logistica integrata (pacchi personalizzati con il materiale di gioco nella quantità che effettivamente serve, ritiro tagliandi vincenti in buste di sicurezza); c) una forza vendita sul territorio (agenti che operano direttamente con i punti vendita, sostenendone l'attività commerciale, svolgendo attività formative, verificando il rispetto dei regolamenti vigenti, ecc.); d) la possibilità di svolgere operazioni e comunicare attraverso l'operare del terminale; e) la assistenza tecnica (help desk e struttura di tecnici sul territorio: il 90% delle pratiche risolto entro 8 ore). Cfr. doc. n. IV.113, pp. 35-36. Nel medesimo documento, che presenta la proposta di rilancio dei concorsi pronostici attraverso la struttura Sisal, si conclude che "Tale organizzazione è stata in grado di creare, in cinquant'anni di storia, una relazione consolidata con i ricevitori sul territorio che hanno sempre recepito e apprezzato la semplicità del rapporto con Sisal, la rapidità di azione e la presenza di persone di riferimento, professionalmente competenti, alle quali potersi rivolgere per ogni esigenza". Sulla importanza delle iniziative a supporto della rete, v. anche il doc. IV.119, p. 13.]

¹¹² [Doc. n. III.48, p. 16. In un piano strategico del giugno 2003, Sisal mostra di essere ben consapevole di questo vantaggio, individuando quali propri punti di forza per raggiungere una posizione guida nella raccolta delle scommesse le potenzialità del proprio terminale e della propria rete di ricevitori (doc. n. IV.119, p. 13). Quanto al rientro di Sisal nella Tris, si ricorda che, nel dicembre 2002, dopo tale rientro, degli oltre 29.000 terminali abilitati alla raccolta della Tris, la sovrapposizione tra Sisal e Lottomatica riguardava circa 8.500 terminali, 6.300 in sovrapposizione Sisal/Lottomatica e altri 2.200 Sisal/Twin (doc. n. V.159, p. 7).]

95. Sempre in merito alla attività svolta da Sisal per ottenere la preferenza dei ricevitori vale segnalare l'ideazione da parte di tale di impresa di un insieme di iniziative promozionali volte ad accrescere le motivazioni dei ricevitori, quali gare di vendita individuali o a squadre, queste ultime organizzate in veri e propri campionati¹¹³, cui è dato spazio anche sul canale televisivo Sisal TV.

Inoltre, Sisal individua possibili iniziative di "fidelizzazione" del ricevitore, quali carte fedeltà destinate ai ricevitori che realizzano una continuità di risultati di vendita, prospettando loro vantaggi come "dotazione extra di materiale promozionale [...], premi utili concernenti la propria attività (software per la produzione di sistemi, espositori da banco, ecc.) e /o condizioni particolarmente vantaggiose per l'acquisto di particolari beni o servizi anche non legati all'attività di ricevitore"¹¹⁴. Si tratta, evidentemente, di incentivi che benché interessino direttamente i ricevitori producono inevitabili effetti sulla domanda finale.

Più in generale, Sisal dispone di una rete di agenti, alle cui visite presso le ricevitorie attribuiva, a fine 2001, il successo del Superenalotto, unitamente al ruolo della propria rete televisiva Sisal TV¹¹⁵. Nel giugno 2003, poi, Sisal affermava che uno dei due "pilastri" della strategia di sviluppo del Superenalotto sarebbe stato proprio il "focused organisational effort" nei confronti della rete dei ricevitori, volto ad ampliarne la copertura territoriale e la diversificazione, ma anche l'utilizzo di nuove forme di contatto e di espansione commerciale come il *call center*, la messaggistica tramite il terminale di gioco ed un sito internet dedicato ai ricevitori¹¹⁶.

96. Anche Lottomatica, già nei programmi della fine del 2000, prospettava azioni volte al miglioramento dell'assistenza tecnica e alla costituzione di una propria rete di agenti commerciali attivi sul territorio¹¹⁷. Dalle informazioni disponibili sembra che la società abbia iniziato solo in tempi relativamente recenti a tentare di sviluppare un proprio sistema di CRM¹¹⁸. In realtà, i rapporti con i ricevitori sono delegati in buona parte da Lottomatica alla FIT, ma la società stessa non sembra ritenere che si tratti di una soluzione ottimale, atteso che in un Piano Strategico 2003-2005 veniva incluso tra i "punti di debolezza Lottomatica" anche il "rapporto con il Canale distributivo gestito da FIT"¹¹⁹.

97. Il quadro delineato risulta coerente con i risultati di un sondaggio effettuato per conto di Sisal nel 2002 tra i ricevitori, secondo il quale alla domanda "a chi affiderebbe la gestione del Totocalcio?" le risposte sarebbero state: "a Sisal" per il 72,4%; "a Lottomatica" per il 12,8%; "a un altro gestore" per il 2,8%; "non so" per il 12,0%¹²⁰. D'altra parte, non si può non ricordare come la preferenza dei ricevitori per Sisal sia determinata anche dalla superiorità tecnologica che i ricevitori riconoscono alla rete Sisal.

IV.A.4.c. Gli investimenti e la tecnologia

98. L'espansione della raccolta viene collegata spesso dai gestori di giochi alla possibilità di introdurre nuove tecnologie, che possono servire a creare nuovi canali di raccolta o a migliorare le prestazioni di quelli tradizionali.

Nel piano di sviluppo di Sisal 2002-2005, ci si ripropone di investire in nuove tecnologie al fine di accrescere le occasioni di consumo del proprio prodotto, ad esempio installando dei microterminali alla cassa dei nuovi punti vendita collegati on-line alla rete Sisal, nonché, con riferimento alla possibile privatizzazione dei giochi Coni, attraverso lo sviluppo di nuovi sistemi di raccolta delle scommesse utilizzando internet, la telefonia mobile e la TV interattiva¹²¹.

99. Gli operatori del settore ritengono tuttavia necessario, per espandere la propria attività, anche investire nell'ampliamento e nell'adeguamento tecnologico della loro rete. Lottomatica si riproponeva nel 2000 di estendere la rete fino a 35.000 punti vendita collegati on-line e di intervenire sulle componenti hardware e software centrali e

¹¹³ [In un piano marketing di Sisal del 2003, viene esposta la strategia volta a istituire incentivi per i ricevitori alla vendita del totocalcio. Detta strategia consiste nella creazione del "Campionato serie A Sisal", nel quale i ricevitori sono inclusi in 32 squadre, che si incontrano in partite decise dal numero di colonne realizzato dai ricevitori di ciascuna squadra. Per il Campionato Sisal è prevista una ampia copertura di Sisal TV e l'uscita di un giornale dedicato, ecc. (Doc. n. V.153, pp. 39-40). Un campionato analogo è previsto in un piano marketing del 2003 con riferimento alla raccolta della scommessa Tris (doc. n. V.159, p. 25).]

¹¹⁴ [Doc. n. IV.113, p. 36.]

¹¹⁵ [Doc. n. III.75, pagine dedicate a "Superenalotto – lo scenario di base" (p. 8) e a "Sisal TV – lo scenario di base" (p. 10). Più recentemente, i due fattori (Sisal TV e la struttura di vendita della società, con 40 addetti commerciali che contattano i ricevitori, li addestrano ed espongono loro tutte le iniziative commerciali) sono stati indicati dall'amministratore delegato di Sisal come due elementi che, insieme alla già citata opera di promozione pubblicitaria, avrebbero consentito al Superenalotto di non risentire troppo duramente della imposizione di un tetto al jackpot (doc. n.V.136).]

¹¹⁶ [Doc. IV.119, p. 10. Le medesime osservazioni sono espresse anche nel doc. VI.161, p. 13.]

¹¹⁷ [Doc. III.54, pp. 2 ss.]

¹¹⁸ [In un documento del 2002 relativo ad un progetto di riorganizzazione del call center della società si legge, infatti, tra i punti che individuano il ruolo strategico del call center, che esso "diventa il sistema informativo commerciale, nella possibile evoluzione di un progetto CRM" (doc. III.79).]

¹¹⁹ [Doc. n. IX.318, p. 29. La stessa rappresentante di Lottomatica in audizione ha affermato che Lottomatica, "a differenza di Sisal, non dispone di una propria rete commerciale", definendo la Fit il "braccio commerciale" di Lottomatica (doc. n. XV.567, p. 6).]

¹²⁰ [Doc. n. VII.251, p. 19, reperito presso Snai. Nella stessa ricerca, alla domanda su quale sarebbe la preferenza dei loro clienti giocatori, i ricevitori avrebbero indicato Sisal per il 52,0%, Lottomatica per l'8,9% e "non so" per il 38,5% (ibid., p. 16).]

¹²¹ [Doc. n. III.75, pagine su "Superenalotto – lo scenario di base" e su "La privatizzazione dei giochi CONI – le opportunità di sviluppo". Anche Lottomatica, in un documento del 2000, aveva pensato di ampliare la raccolta del lotto attraverso l'uso di internet (Doc. n. III.54, pp. 2 e ss.).]

periferiche¹²². D'altra parte, spesso gli operatori hanno indicato nella arretratezza tecnologica della rete uno dei principali motivi della crisi dei giochi gestiti dal Coni¹²³ e, nell'individuare le misure che avrebbero potuto rivitalizzare i giochi Coni, Sisal ha indicato, tra le altre, l'automazione e l'ampliamento della rete¹²⁴.

IV.A.4.d. L'intervento "istituzionale" presso l'Amministrazione per la modifica delle variabili "indisponibili"

100. Sia Sisal che Lottomatica sono solite "suggerire" all'Amministrazione gli interventi sugli aspetti della gestione dei giochi che richiedono in qualche forma l'approvazione dell'amministrazione stessa. Così è stato, ad esempio, per le proposte di modifica dei regolamenti di gioco¹²⁵, la remunerazione di giocatori e ricevitori¹²⁶, le modalità di gioco (ad esempio, l'approvazione del gioco telematico e telefonico)¹²⁷, l'eliminazione di giochi non remunerativi e l'introduzione di nuovi¹²⁸.

101. Entrambe le parti fanno molto affidamento sulla propria capacità di influenzare le decisioni di AAMS. Ad esempio, in una versione del giugno 2003 del piano strategico Sisal, uno dei due pilastri sui quali si basa la strategia di sviluppo del Superenalotto è rappresentato proprio dalla "attività istituzionale"¹²⁹. Nella sintesi del piano strategico 2003-2005 di Lottomatica redatta il 30 ottobre 2002, tra i punti di forza della società viene indicata la "*capacità di gestione rapporti istituzionali (lobbying)*"¹³⁰.

102. Le evidenze attestano anche come le attività di *lobbying* esercitate dalle parti vadano il più delle volte a buon fine¹³¹. D'altronde, nel corso dell'audizione del 24 giugno 2004, i rappresentanti di AAMS hanno esplicitamente confermato l'esistenza di canali – a diverso livello di formalizzazione – di incontro tra l'amministrazione e i concessionari, attraverso i quali questi ultimi vengono ascoltati di frequente, sia separatamente che insieme, al fine di tener conto delle esigenze da essi prospettate. Secondo AAMS, ad esempio per la formulazione dei regolamenti di gioco, i gestori fanno proposte anche puntuali alle quali AAMS dà in genere ascolto.

IV.A.6. Considerazioni di sintesi sulla concorrenza nel mercato

IV.A.6.a. il modello vigente: la concorrenza esercitata sul prodotto

103. Da quanto fin qui illustrato emerge che i gestori di giochi possono competere tra loro su più livelli della filiera: nei confronti dell'amministrazione concedente, nei confronti dei ricevitori e nei confronti dei consumatori finali.

104. La prima forma di concorrenza tra gli operatori consiste nella concorrenza per il mercato, ovvero nella contesa, in genere formalizzata nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica, per garantirsi il rilascio del titolo da parte dell'amministrazione concedente. In via alternativa, nel segmento dei giochi da sala, la possibilità di divenire gestore è funzione della capacità di proporsi come service provider ai singoli punti vendita titolari di concessione.

105. Quanto alla concorrenza nel mercato, si evidenzia che ogni operatore è in competizione con gli altri per accrescere la raccolta del proprio prodotto. In particolare, data la stabilità della domanda aggregata, che è perdurata per alcuni anni e sembra essersi mutata in crescita solo negli ultimi mesi, l'acquisizione di quote di mercato da parte di un gioco si verifica in primo luogo a svantaggio di un gioco concorrente.

106. Il gestore di un gioco dispone di mezzi per svilupparne la raccolta intervenendo direttamente sul prodotto ovvero agendo sui ricevitori. A tale scopo, può azionare alcune leve volte immediatamente a rendere più appetibile il prodotto per il consumatore finale, come la promozione tradizionale, lo sviluppo delle nuove tecnologie e di nuove e più efficaci forme di organizzazione della raccolta. Peraltro, proprio leve concorrenziali quali lo sviluppo della tecnologia e delle forme di raccolta possono essere anche indirizzate a differenziare la propria rete distributiva da quella dei concorrenti, rendendo i propri punti vendita preferibili agli occhi dei consumatori (promozione sul punto vendita).

¹²² [Doc. n. III.54, pp. 2 e ss.]

¹²³ [Ad esempio Sisal individua tra le cause del declino dei giochi Coni "l'alto livello di manualità nell'attività in ricevitoria ed il conseguente mancato sviluppo del gioco sistemistico, che necessita, da parte del Ricevitore, di tempo e di costante applicazione" (doc. n. IV.113, p. 5).]

¹²⁴ [Doc. n. III.75, pagine su "la privatizzazione dei giochi Coni – le opportunità di sviluppo". Nello stesso documento Sisal ha anche indicato la necessità di miglioramenti nella struttura gestionale del gioco quali l'ottimizzazione dei costi, l'introduzione di più efficienti meccanismi operativi e l'ottimizzazione della gestione di tesoreria.]

¹²⁵ [Doc. III.54, pp. 2 e ss., V.129, VI.161, p. 15, IV.117, p. 4 e 16, VI.161, p. 13]

¹²⁶ [Doc. IV.119, p. 11, VI.161, p. 14 e IX.320, p. 13.]

¹²⁷ [Doc. III.75, pagine dedicate a "Superenalotto – lo scenario di base", p. 9. In materia si veda anche il doc. IV. 113, p. 37]

¹²⁸ [Doc. III.75, pagine dedicate a "Totip - Lo scenario base", p. 12 e a "La privatizzazione dei giochi CONI – Le opportunità di sviluppo", p. 24.]

¹²⁹ [Doc. n. IV.119, p. 10.]

¹³⁰ [Doc. IX.344, p. 25. V. anche doc. XVIII.624, p. 4. Il fatto che la capacità di lobbying venga considerata un punto di forza smentisce chiaramente il rilievo avanzato da Lottomatica nella propria memoria dell'8 ottobre 2004 secondo cui le imprese non avrebbero alcun potere di influenzare le decisioni dell'amministrazione.]

¹³¹ [Ad esempio, rispetto al Totocalcio, presso Sisal è stata rinvenuta una bozza di articolato contenente "proposte di modifiche regolamentari" elaborato, a detta di Sisal, da AAMS "sulla base delle informazioni fornite dai concessionari" (doc. XIX.661).]

Si aggiunga, inoltre, che il gestore può anche usufruire di un largo margine di influenza sulle decisioni di AAMS per quanto riguarda le variabili delle quali non ha una disponibilità immediata, quali l'innovazione della formula e del regolamento del gioco e, talora, anche il prezzo al pubblico¹³².

107. Infine, sempre allo scopo di promuovere il proprio prodotto, il gestore può agire sui ricevitori, inducendoli a farsi parte attiva dell'incremento della raccolta di un gioco. Benché ciò non possa avvenire direttamente attraverso il prezzo del servizio richiesto (aggio del ricevitore), esiste una serie di strumenti che il gestore può adottare allo scopo, in alcuni casi anche assimilabili ad un intervento sul prezzo (ad es. la promessa di premi ai ricevitori che effettuano la maggiore raccolta). Vale, inoltre, osservare che numerosi degli strumenti sopra rubricati come promozione sul punto vendita hanno un effetto anche indiretto, in quanto servono comunque a guadagnarsi il favore dei ricevitori.

108. Nell'adottare queste forme di promozione del proprio prodotto che coinvolgono i ricevitori, il gestore deve vincere la concorrenza degli altri operatori, anch'essi interessati ai servizi dei punti vendita. Questo tipo di concorrenza raggiunge il massimo livello quando il ricevitore è contemporaneamente affiliato alle diverse reti attive sul mercato. In questo caso, le iniziative promozionali intraprese dai gestori vengono direttamente comparate e il ricevitore può scegliere la migliore e aderire ad essa.

Nel caso in cui un ricevitore è connesso ad una sola rete, la concorrenza tra gestori che si sviluppa rispetto ai ricevitori ne risulta affievolita: tuttavia, essa può ancora esercitarsi nella fase preliminare di "acquisizione" del punto vendita e può mantenersi anche in seguito in misura proporzionale al grado di contendibilità dei ricevitori, a sua volta funzione della possibilità di cambiare rete di affiliazione.

109. In ogni modo, il livello di concorrenza esistente sul mercato, sia con riguardo all'accesso che in relazione alla gestione, è strettamente connesso all'interesse che ha il singolo gestore a sviluppare i diversi giochi del proprio portafoglio. In particolare, rispetto alla concorrenza tra prodotti, è chiaro che laddove un gioco sia gestito unicamente da un operatore, quest'ultimo si approprierà totalmente dei ritorni garantiti dal successo del prodotto e, pertanto, se questo operatore non gestisce contemporaneamente anche altri giochi, sarà suo interesse impegnarsi con tutti i mezzi (diretti e indiretti) per difendere e/o espandere la raccolta del gioco gestito in esclusiva.

110. Un gestore che abbia un portafoglio con più giochi gestiti in esclusiva, nell'adottare il proprio comportamento strategico, si impegna a favore di tutti i propri prodotti, tenendo sì conto della redditività di ciascuno, ma, comunque, indirizzando principalmente i propri sforzi ad azioni tese a sottrarre quote ai giochi gestiti dal concorrente.

Per contro, ogni forma di co-gestione, nel ridurre la appropriabilità dei ritorni ottenibili dallo sviluppo di un prodotto, attenuerà gli incentivi alla promozione di un gioco allorché uno o più dei co-gestori hanno anche, nel proprio portafoglio, dei prodotti che gestiscono in esclusiva. Atteso che la raccolta di questi ultimi è in concorrenza con quella del gioco co-gestito, il gestore è pertanto indotto ad assumere comportamenti strategici che tendono a favorire principalmente il prodotto del quale è l'unico a godere dei ricavi¹³³.

IV.A.6.b. il nuovo scenario progettato da AAMS: il passaggio dalla concorrenza sul prodotto alla concorrenza sulla organizzazione dei punti vendita

111. Nel corso del procedimento AAMS ha rappresentato la propria intenzione di procedere ad una radicale riorganizzazione del mercato, che quando sarà completata comporterà una notevole redistribuzione delle competenze tra regolatore e operatori. In particolare, nel nuovo quadro tutte le funzioni di gestione e promozione di tutti i prodotti verranno sottratte ai concessionari per passare in capo ad AAMS, la quale, proprio per far fronte alle nuove funzioni operative, dovrà dotarsi di una nuova struttura organizzativa e di nuove "competenze professionali".

112. Una volta eliminato qualunque loro rapporto con i singoli prodotti, gli operatori privati saranno indirizzati a concentrare la propria attività sulla gestione dei punti vendita. Per raggiungere tale obiettivo, AAMS prevede di avocare a sé tutte le reti di vendita dei giochi, istituendo poi un'unica rete di punti di vendita multifunzionali, di proprietà di AAMS, che commercializzeranno tutti i giochi da ricevitoria. In un simile scenario, i providers verranno individuati mediante procedure di selezione aperte che dovrebbero avere ad oggetto, piuttosto che il singolo gioco, lotti di punti vendita, da assegnare attraverso gare basate su meccanismi di ribasso della provvigione. Ogni lotto dovrebbe orientativamente rappresentare 1/5 o 1/6 del mercato e la durata delle concessioni dovrebbe essere inferiore rispetto a quella attuale (dai 4 ai 6 anni).

¹³² [Nel corso dell'audizione, AAMS ha affermato di tener conto delle proposte degli operatori sulle formule e i regolamenti di gioco, mentre di accogliere con meno frequenza quelle afferenti al prezzo dei prodotti.]

¹³³ [In caso di co-gestione, gli unici sforzi promozionali del cui ritorno il gestore ha una appropriabilità completa sono quelli che agiscono a livello di punto vendita e, soprattutto, quelli "indiretti", che passano cioè dagli incentivi ai propri ricevitori. In questi casi, il confronto sarà più intenso se un ricevitore può essere contemporaneamente affiliato alle diverse reti attive sul mercato e sarà più attenuato in caso di affiliazioni in esclusiva, concentrandosi nella fase di acquisizione e venendo in seguito a dipendere dalla contendibilità dei punti vendita. Ed, infatti, nel caso limite, in presenza di reti sovrapposte, l'operatore che, azionando tutte le leve riuscisse a convincere tutti i ricevitori a raccogliere per suo conto il gioco co-gestito, arriverebbe, nei fatti, a gestire quel gioco in esclusiva.]

Nei casi di reti non sovrapposte, invece, la concorrenza che residua è quella realizzata tramite la promozione sul punto vendita "diretta", ovvero volta a rendere l'offerta dei propri punti vendita più attraente, in termini di tecnologia, servizi aggiuntivi, ecc., per i consumatori finali.]

In altre parole, in questo assetto, i concessionari dovranno riconvertirsi da "creatori-gestori" di prodotto a gestori di reti commerciali¹³⁴.

113. A seguito di tali innovazioni, che modificheranno significativamente i compiti degli operatori privati, cambieranno anche gli oggetti e le modalità per l'esercizio del confronto concorrenziale sul mercato. In particolare, nelle parole di AAMS, nel nuovo assetto di mercato la concorrenza tra provider sarà spostata "dai prodotti alla commercializzazione degli stessi", in pratica gli sforzi competitivi dei gestori dovranno concentrarsi sulla organizzazione dei punti vendita. Per questo motivo, non essendo gli operatori più titolari della gestione dei prodotti, risulteranno automaticamente annullate anche le possibili conseguenze negative che possono derivare dalla gestione di un "portafoglio" di prodotti o dalla "cogestione" di un prodotto (ad esempio in termini di comportamenti strategici legati alla diversa remuneratività e/o alla diversa appropriabilità garantite dai diversi prodotti)¹³⁵.

Secondo AAMS, questo progetto potrà realizzarsi solo quando nessun prodotto e nessuna rete saranno più gestite in esclusiva. Tale condizione potrà avverarsi solo alla data di scadenza della concessione del Lotto a Lottomatica, prevista per il 2012¹³⁶.

IV.B. LE EVIDENZE DELLA COLLUSIONE

114. Dagli accertamenti ispettivi, dalle informazioni richieste alle parti e dalle audizioni svolte è emerso che, perlomeno a partire dalla fine del 2001, le parti hanno ideato e, in larga parte, posto in essere una strategia collusiva finalizzata, tramite un'attività di puntuale ripartizione dell'intero mercato dei giochi, alla salvaguardia delle rispettive posizioni sul mercato medesimo.

Nel periodo oggetto di indagine, Lottomatica e Sisal hanno, in un primo momento, preso in considerazione l'ipotesi di un'integrazione societaria, poi accantonata in favore di un'intensa collaborazione incentrata sulla rinuncia ad intaccare la posizione dell'altra parte con riguardo al gioco principale da questa gestito (Lotto per Lottomatica e Superenalotto per Sisal) - anche per effetto della rinuncia reciproca alle pretese giudiziali avverso le prerogative spettanti rispetto a tali due giochi all'una o all'altra parte - e realizzata anche tramite accordi volti a gestire congiuntamente e in maniera coordinata i giochi diversi da Lotto e Superenalotto. Detta cogestione degli altri giochi è stata perseguita, tra l'altro, mediante attività collusive intese a garantire l'accesso del concorrente alla attività di distribuzione del gioco attribuito, per concessione, soltanto ad una delle parti; a progettare e a realizzare strategie gestionali e di marketing comuni; a scambiarsi informazioni sensibili; ad elaborare congiuntamente le proposte di modifica dei regolamenti e delle formule di gioco da presentare all'amministrazione. Nel contempo, al fine di garantire la buona riuscita dell'indicata strategia, le parti hanno posto in essere attività finalizzate ad ostacolare l'ingresso di terzi concorrenti "indipendenti" nel mercato e in particolare la possibilità che tali terzi operatori potessero costituire una rete di ricevitorie idonea a generare pressione concorrenziale sulle reti delle parti.

115. Lo scenario collusivo brevemente richiamato è risultato confermato dagli accertamenti ispettivi effettuati in data 10 giugno 2004.

Nei paragrafi che seguono, la documentazione agli atti del procedimento verrà esaminata nell'ottica di evidenziare, in una prima sezione, la strategia anzidetta con un maggiore grado di dettaglio e di dare conto, nella sezione successiva, delle finalità perseguite dalle parti tramite la strategia medesima, nonché delle attività da queste poste in essere al fine di garantirne la realizzazione.

IV.B.1. Le forme di collaborazione attuate da Sisal e Lottomatica

IV.B.1.a. L'ipotesi di fusione e gli accordi raggiunti in alternativa alla stessa

IV.B.1.a.i. La scrittura privata dell'ottobre del 2001

116. In un documento acquisito presso Sisal (tratto da un file avente come data di creazione il 16 ottobre 2001), concernente una "Scrittura privata di manifestazione di intenti" tra Sisal e Lottomatica, muovendo dalla premessa che "Sisal e Lottomatica hanno manifestato un comune interesse nel raggiungere alcuni obiettivi ritenuti di rilevante importanza per le strategie generali di ciascuna società", le parti si impegnano a rinunciare ai procedimenti giudiziari in

¹³⁴ [Inoltre, il multiproviding risulta funzionale anche al rafforzamento del "controllo" di AAMS sugli operatori e dunque, in ultima analisi, al conseguimento dell'obiettivo di riorganizzazione del mercato: come ha affermato la stessa AAMS, Il meccanismo di selezione dei concessionari che si individua deve dunque essere funzionale al nuovo ruolo e ai nuovi obiettivi di AAMS, verbale audizione AAMS, doc. n. XIX.671, p. 4.]

¹³⁵ [Al riguardo si precisa che già nella comunicazione degli addebiti, in particolare la nota n. 71 sulla quale entrambe le parti hanno posto notevole enfasi (ravvisando un ingiustificato rilievo attribuito dall'Autorità alle argomentazioni di Utis), si chiariva esplicitamente che le opinioni di Utis e AAMS fanno riferimento a due modelli diversi di organizzazione del mercato, nei quali l'adozione della cogestione produce conseguenze diverse e dunque anche le valutazioni sul grado di apprezzamento della stessa non sono direttamente comparabili tra loro. In ogni modo, le affermazioni di Utis non possono essere sottovalutate in quanto tale associazione rappresenta gli interessi di 8.000 ricevitori e, quindi, il punto di vista della categoria di soggetti che opera direttamente sul mercato a contatto con i consumatori.]

¹³⁶ [Come affermato dalla stessa AAMS, il periodo transitorio non consente (proprio in ragione del permanere di giochi gestiti in esclusiva) l'applicazione del modello concorrenziale voluto dall'amministrazione.]

essere. In particolare, Sisal si impegna ad ottenere da parte di Gtech¹³⁷ la rinuncia al ricorso avverso l'estensione della rete del Lotto e Sisal stessa avrebbe rinunciato ai ricorsi effettuati avverso l'aggiudicazione a Lottomatica delle lotterie e avverso l'attribuzione a Sara Bet della Tris. Lottomatica, invece, si impegna a far sì che Trismatica S.r.l.¹³⁸ rinunci a ricorrere contro il rinnovo della concessione per il Superenalotto nonché a quello relativo all'aggiudicazione della Tris.

Nel medesimo documento, inoltre, le parti assumono impegni inerenti, nell'ordine, alla gestione della Tris, alle lotterie, alla Formula 101 e ai giochi correlati, ad altri giochi e ad altri servizi¹³⁹.

In particolare, quanto alla Tris, Lottomatica manifesta l'intento di consentire a Sisal di raccogliere le giocate nei propri punti di raccolta (fatta eccezione per i tabaccai collegati alla rete Lottomatica), nonché di consentire a che Sisal sostituisca Twin nei punti vendita ad essa collegati.

Riguardo alle Lotterie, le parti manifestano l'intento di attuare un accordo volto a consentire a Sisal di vendere i biglietti delle lotterie istantanee e tradizionali nella propria rete. Al riguardo, Lottomatica garantisce a Sisal "*la partecipazione attiva e sostanziale ai comitati operativi del RTI [costituito da Lottomatica ed aggiudicatario della gara]*" incaricati di definire le strategie commerciali e promozionali. Sin da quel momento, è stabilito che Sisal venderà i biglietti delle lotterie in tutta la propria rete ad esclusione dei punti vendita tabaccai, mentre Lottomatica si sarebbe astenuta dall'effettuare la vendita nei bar che non siano anche tabaccai.

In merito alla Formula 101 e ai giochi a questa correlati, è stabilito che le parti si impegnano a "proporre congiuntamente all'ente concedente un nuovo progetto di gioco sulle corse motoristiche". Sisal si dice disponibile a verificare la possibilità di integrare la propria proposta ad AAMS sul gioco "Super Grand Prix" con il gioco inerente le gare di Formula Uno.

Relativamente agli altri giochi "Sisal e Lottomatica manifestano, sin d'ora, il loro interesse nel valutare eventuali future opportunità di collaborazione per l'analisi e l'individuazione di nuovi giochi ... e si impegnano, in occasione di nuove iniziative promosse sul territorio italiano dagli enti concedenti, di analizzare la fattibilità di un'eventuale collaborazione per la partecipazione congiunta a dette iniziative".

Peraltro, Sisal si dice disponibile ad offrire ulteriori servizi, quali la propria rete televisiva satellitare, la propria rete logistica ed il proprio call center al fine di attuare le opportune sinergie in campo organizzativo e progettuale con le attività commerciali di Lottomatica.

117. Dall'analisi dei documenti ispettivi emerge che le parti hanno ottemperato alla quasi totalità degli impegni reciprocamente assunti e riportati nel descritto documento.

IV.B.1.a.ii. I progetti di fusione e la contestuale messa a punto della strategia collusiva

118. In quello stesso periodo (ottobre 2001), Lottomatica e Sisal prendono in considerazione l'ipotesi di integrarsi tra loro (ipotesi abbandonata nel luglio del 2002). In particolare, dai documenti agli atti, si apprende come le parti abbiano vagliato sia l'acquisizione di Sisal da parte di Lottomatica (cd "*Project Ibiza*"), che, viceversa, l'acquisizione da parte di Sisal del controllo congiunto o esclusivo di Lottomatica (cd "*Project Luck*").

119. Pochi mesi dopo, il 18 dicembre 2001, le parti concludono un accordo di riservatezza, in base al quale Sisal si impegna a mettere a disposizione di Lottomatica informazioni riguardanti "*non solo la situazione e le attività attuali di Sisal ma altresì i progetti e programmi di Sisal per attività future, da svolgere direttamente o attraverso società del gruppo ad essa facente capo e le relative previsioni (business plan)*"¹⁴⁰.

120. Presumibilmente per effetto dell'accordo da ultimo citato, Sisal ha, ad esempio, trasmesso a Lottomatica copia del proprio "*Piano di sviluppo '02-'05*"¹⁴¹. Tale documento, oltre a sintetizzare i progetti di sviluppo di Sisal per il triennio considerato, illustra nel dettaglio gli obiettivi strategici di Sisal, con la specificazione delle strategie della stessa società per singolo gioco (Superenalotto, Totip, giochi sui motori, concorsi ex Coni, videolotterie), nonché per i servizi c.d. automatizzati.

121. Lo studio dell'ipotesi di integrazione societaria non induce, tuttavia, le parti a tralasciare la contestuale analisi degli accordi di cooperazione da stipulare in alternativa all'ipotesi predetta.

¹³⁷ [*G-tech è una società americana, attiva in vari Paesi del mondo nella gestione di lotterie tradizionali e videolotterie. In Italia, tale società aveva partecipato senza successo alla gara per le lotterie e, riguardo all'aggiudicazione della stessa a Lottomatica aveva proposto un ricorso straordinario al Capo dello Stato. Nel corso dell'audizione del 13 gennaio 2004, l'amministratore delegato di Sisal ha riferito che, al tempo, la società stava valutando una possibile collaborazione con tale società, affermando, tuttavia, di non aver mai avuto con la società medesima rapporti talmente stretti da poter assumere un siffatto impegno per proprio conto.]*

¹³⁸ [*La società Trismatica è stata costituita il 14 luglio 1999, al fine di partecipare alla gara per l'assegnazione della Tris. Il socio accomandatario di detta società era all'epoca presidente di Lottomatica. Sul punto Lottomatica ha dichiarato che il ricorso di Trismatica avverso alla gara della Tris è tuttora pendente e che quello per la concessione del Superenalotto, "contrariamente a quanto sembrerebbe evincersi dal documento VI.187" non sarebbe mai stato proposto (cfr. doc. n. XVI.574).]*

¹³⁹ [*Doc. VI.187.*]

¹⁴⁰ [*Doc. III.55.*]

¹⁴¹ [*Doc. III.75 rinvenuto presso Lottomatica.*]

122. Una bozza di accordo trasmessa da Sisal a Lottomatica e da questa alla propria controllante De Agostini l'11 marzo 2002¹⁴² ha ad oggetto l'intenzione delle parti di favorire l'ingresso di Sisal nel Raggruppamento Temporaneo di Imprese (di seguito, anche RTI) costituito da Lottomatica per partecipare alla gara relativa alle lotterie istantanee e differite (ribadendo che Sisal raccoglierà il gioco nei punti vendita collegati alla sua rete che non siano anche tabaccai/lottisti), la volontà di garantire ad entrambe la gestione della raccolta dei giochi ex-Coni, di *"trovare una soluzione di reciproca soddisfazione circa la gestione della scommessa Tris in ricevitoria"*, nonché l'impegno reciproco *"di ritirare ogni ricorso pendente presso l'autorità giudiziaria"*.

123. Nella stessa bozza di accordo dell'11 marzo 2002 (pertanto, a ridosso della scadenza della gara indetta dal Coni per l'acquisizione del 49% della società Cinquecerchi)¹⁴³, le due imprese si impegnavano, rispetto a tale gara, a *"far convergere i rispettivi RTI di partecipazione alla gara in oggetto in un'unica entità al fine di presentare un'offerta comune"*. Inoltre, Sisal si impegnava a *"garantire l'ingresso del RTI di Lottomatica nel proprio RTI con una quota non inferiore al 20%"*. La bozza di accordo, nello statuire che la rete ottimale di vendita dei giochi Coni sarebbe dovuta ammontare a 22.000 punti vendita, prevedeva altresì che Lottomatica avrebbe raccolto tali giochi in un numero dei propri punti vendita che avrebbero rappresentato il 20% della rete ritenuta ottimale; che l'allargamento della rete ad altri punti vendita Lottomatica sarebbe dovuto essere previamente concordato con Sisal; che le parti *"s'impegnano sin d'ora di studiare eventuali sinergie per l'ottimizzazione dei giochi in oggetto"*¹⁴⁴.

124. Peraltro, il 13 marzo l'allora presidente di Lottomatica trasmetteva all'allora vice presidente *"la nota avuta da Sisal"* evidenziandovi *"le integrazioni/modifiche che ho proposto a [l'amministratore delegato di Sisal]"*. In particolare, tali modifiche riguardavano la rete ottimale di vendita, indicata in 26.600 punti vendita, e la quota che Sisal avrebbe dovuto garantire a Lottomatica nel proprio RTI (segnatamente, *"non inferiore al 25% e comunque con una differenza massima del 5-10% rispetto alla quota (diretta o indiretta) di Sisal"*)¹⁴⁵.

125. Sempre con riguardo, ai contatti per la partecipazione alla gara Coni, si evidenzia un documento, rinvenuto presso De Agostini, riepilogativo di un incontro intercorso tra Lottomatica e Sisal il 18 marzo 2002, nel quale si afferma che esiste la possibilità tecnica e legale per un *"accordo complessivo (tipo fusione)"*, *"che però andrebbe negoziato in via preventiva con l'antitrust"* e, dunque, si esprimono perplessità sui vantaggi da esso derivabili in ragione delle *"limitazioni allo sviluppo del soggetto comune"* che verrebbero imposte dall'Antitrust medesima. Peraltro, le condizioni poste dall'amministratore delegato di Sisal circa i valori e le modalità dell'*"accordo tipo fusione"*, non sono condivise da Lottomatica¹⁴⁶.

Pertanto, nello stesso documento, in merito alle ipotesi di accordo sui singoli giochi gestiti dalle due parti si riportano le raccomandazioni ricevute dagli avvocati, i quali suggeriscono *"massima trasparenza degli accordi"*. In proposito, si legge tuttavia che, per il Totocalcio, non esistono i tempi per poter discutere preventivamente con l'Antitrust.

Rispetto alla gestione di tale gioco si prospettano quindi cinque diverse opzioni di intesa con Sisal. In particolare, la prima ipotesi consta nell'impegno reciproco di Sisal e Lottomatica di garantirsi rispettivamente per le lotterie e per il Totocalcio una quota del 20% nei RTI aggiudicatari delle relative gare; la seconda opzione replica la prima ma con la rinuncia di Sisal ad entrare formalmente nel RTI di Lottomatica per il Gratta e Vinci, in quanto tale ipotesi è stata ritenuta *"legalmente non fattibile dagli avvocati"*; la terza opzione contempla il ritiro di Lottomatica dalla gara Totocalcio e di Sisal da quella per il Gratta e Vinci; la quarta opzione prospetta un accordo limitato alla sola gara del Totocalcio prevedendo però per Lottomatica una quota del 30%; la quinta opzione tratta di un accordo 'paracadute' in base al quale chiunque avesse vinto avrebbe consentito almeno parzialmente anche all'altro di gestire i concorsi pronostici. La residuale alternativa (*"Lottomatica e Sisal competono liberamente per vincere a tutti i costi, ovvero fare del male all'avversario"*) viene definita *"la soluzione peggiore dal punto di vista economico per entrambe e naturalmente creerebbe un bad will ulteriore per le future relazioni"*.

¹⁴² [Docc. IX.327, IX.328, IX.329 e VI.169. Nella lettera di trasmissione della bozza di accordo a De Agostini si specifica che tale accordo è stato stilato con Sisal il precedente 5 marzo.]

¹⁴³ [Tale gara era stata indetta dal CONI nel novembre 2001 per la individuazione di un partner privato che avrebbe controllato congiuntamente a tale ente la società mista CinqueCerchi S.p.A., alla quale il Coni stesso avrebbe dovuto affidare la gestione dei giochi all'epoca di propria pertinenza (Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol e scommesse sportive). Il termine ultimo di partecipazione a tale gara era stato fissato al 25 marzo 2002. Solo in data 11 giugno 2002, si è appreso che detta gara era stata aggiudicata al raggruppamento di imprese cui partecipava Lottomatica. Rispetto a tale assegnazione, peraltro, Sisal aveva effettuato in data 5 luglio 2002 una segnalazione all'Autorità. In ogni caso, l'assegnazione del 49% della CinqueCerchi a Lottomatica non è mai avvenuta. Ciò in quanto il decreto legge 138/2002 (convertito nella legge 178/2002) ha disposto il trasferimento al Ministero dell'Economia delle Finanze delle azioni della CinqueCerchi nonché il trasferimento delle attribuzioni del Coni in materia di concorsi pronostici all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (in seguito AAMS). Quest'ultima ha ritenuto di annullare la gara per la CinqueCerchi e indirne una nuova, il 14 aprile 2003.]

¹⁴⁴ [Docc. IX.327, IX.328, IX.329 e doc. VI.169. Sui contatti tra le parti volti a individuare i termini dell'accordo per la gara Coni unitamente alla concertazione per la gestione delle Lotterie si veda anche il doc. n. IX.325 del 19 marzo 2002.]

¹⁴⁵ [Doc. IX.328. Secondo le modifiche suggerite in questo documento, Lottomatica avrebbe dovuto controllare un terzo della rete di distribuzione dei giochi Coni e non solo il 20%.]

¹⁴⁶ [Doc. IX.326.]

126. Ancorché nel documento descritto al punto precedente, Lottomatica si riservasse di verificare ulteriormente con il presidente di Sisal la possibilità di acquistare Sisal ad un prezzo ragionevole, nei mesi successivi, le parti rinunceranno alla fusione a favore della conclusione di accordi intesi a realizzare la cogestione di un numero rilevante di giochi¹⁴⁷.

127. Alla gara indetta dal Coni, infatti, Lottomatica e Sisal partecipano separatamente il 25 marzo 2002, probabilmente optando per la quinta delle opzioni di intesa prospettate il precedente 19 marzo (il c.d. accordo 'paracadute')¹⁴⁸.

IV.B.1.b. Gli accordi dell'aprile 2002 su Tris e Gratta e Vinci e le successive attività di coordinamento relative ai due giochi

128. Pochi giorni dopo, il 9 e 10 aprile del 2002, la parti stipulano due importanti accordi. Uno riguarda l'impegno di Lottomatica a favorire il rientro di Sisal nella gestione della Tris¹⁴⁹ e l'altro l'impegno della stessa Lottomatica a consentire a Sisal di raccogliere le lotterie istantanee e differite presso parte dei propri punti vendita.

IV.B.1.b.i. Gli accordi relativi alla Tris

129. L'accordo del 10 aprile 2002, già descritto nel provvedimento di avvio della presente istruttoria, prevede l'impegno di Lottomatica "a fare tutto quanto ragionevolmente possibile affinché la raccolta della scommessa Tris e di quelle ad essa assimilabili (congiuntamente le "Scommesse") possa avvenire anche attraverso la rete Sisal" specificando che, a tal fine, le parti "chiederanno al concessionario di autorizzare la raccolta delle Scommesse anche attraverso la rete Sisal" e, ove necessario, "chiederanno al concessionario di richiedere al Ministero l'autorizzazione all'incremento del numero e alla variazione dell'ubicazione dei punti vendita". Ancora, ai sensi di tale accordo, Lottomatica "si impegna, anche per la controllata Twin, affinché nei punti vendita autorizzati alla raccolta delle scommesse che dispongono di terminale Sisal, la raccolta delle scommesse possa avvenire anche attraverso i terminali Sisal ..." ed entrambe le parti si dicono concordi "nel ritenere che la migliore soluzione per assicurare il rilancio delle Scommesse sarebbe quella di affidare la raccolta delle stesse in esclusiva a Twin previo trasferimento a Sisal del controllo di Twin stessa".

Il testo dell'accordo termina con la seguente previsione: "Le parti valuteranno congiuntamente l'eventuale necessità di comunicare il presente accordo, e gli eventuali accordi attuativi, all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato".

130. In esecuzione degli impegni assunti in relazione alla Twin, e al fine più generale di mettere a punto la cogestione della raccolta della Tris, Sisal e la controllata di Lottomatica, Twin, stipulano, il 27 maggio 2002, un accordo di riservatezza¹⁵⁰.

Con lettere del 4 luglio 2002, Sisal - in "esecuzione dell'accordo del 10 aprile"¹⁵¹ nonché del connesso accordo di riservatezza del 27 maggio¹⁵² - chiede a Lottomatica copia di una serie di documenti relativi alla Tris e a Twin (contratti, atti relativi a contenzioso, libri sociali, dati finanziari, previsioni, studi ed ulteriori informazioni aziendali). In quei giorni, infatti, le parti stavano "mettendo a punto la due diligence per la cessione a Sisal di Twin"¹⁵³.

Parte di tali documenti viene, in effetti, consegnata a Sisal da Lottomatica, come emerge dal resoconto di una riunione intercorsa tra le parti il 10 luglio 2002¹⁵⁴.

131. Nel corso della medesima riunione del 10 luglio, inoltre, per effetto dell'aggiudicazione della gara Cinquecerchi a favore di Lottomatica, quest'ultima pare mettere in discussione la possibilità a che Sisal raccolga il gioco anche sui punti vendita sovrapposti alla rete di accettazione della Tris facente capo a Lottomatica. In effetti, già in una precedente riunione (del 28 giugno 2002), Lottomatica aveva invitato Sisal a riflettere "su un altro possibile scenario di collaborazione sulla Tris", inteso, essenzialmente, ad evitare la sovrapposizione della raccolta nel canale tabaccai¹⁵⁵.

132. Presumibilmente, in ragione del momentaneo disaccordo in merito a tale aspetto, nel mese di agosto Lottomatica e Twin diffidano Sarabet dal dare seguito al contratto di servizi da questa stipulato, in data 2 agosto 2002, con Sisal e finalizzato all'utilizzo della rete Sisal per l'accettazione della Tris, fintantoché tale utilizzo non fosse stato oggetto di valutazione da parte di tutti gli operatori di rete. In particolare, sia Lottomatica che Twin fanno leva sui rispettivi

¹⁴⁷ [Nell'audizione del 15 gennaio 2004, Lottomatica ha asserito che il progetto di fusione è stato definitivamente abbandonato nel giugno/luglio 2002. Cfr. doc. XV.567, p. 7.]

¹⁴⁸ [Si ricorda che per effetto di tale accordo la parte che si fosse aggiudicata la gara avrebbe consentito anche all'altra di partecipare alla gestione dei giochi Coni (Doc. IX.326). Come si vedrà meglio più avanti, infatti, nei documenti immediatamente successivi alla aggiudicazione a Lottomatica della gara Coni, Sisal mostra di fare ancora affidamento sulla possibilità di gestire parte dei concorsi ex-Coni attraverso un accordo con Lottomatica.]

¹⁴⁹ [Si tratta dell'accordo di cui si disponeva copia già nella fase preistruttoria e che ha costituito uno dei punti di partenza per l'avvio del procedimento (doc. n. I.4).]

¹⁵⁰ [Doc. VI.190.]

¹⁵¹ [Doc. V.155]

¹⁵² [Doc. V.156.]

¹⁵³ [E' quanto dichiarato da Lottomatica nella audizione del 15 gennaio 2004, doc. n. XV.567, p. 19.]

¹⁵⁴ [Doc. VI.167]

¹⁵⁵ [Doc. VI.188.]

contratti di fornitura di servizi a Sarabet, nella parte in cui fanno riferimento al fatto che quest'ultima si sarebbe avvalsa esclusivamente delle loro reti e di quella di Snai¹⁵⁶.

Rispetto a tali diffide Sisal, in data 21 agosto 2002, richiama gli impegni assunti da Lottomatica con l'accordo dell'aprile 2002 e la piena coerenza degli stessi con la stipula del contratto Sisal/Sarabet del 2 agosto¹⁵⁷. Sul punto, in data 23 settembre 2002, Lottomatica scrive a Sisal affermando che, benché il contenuto originario dell'accordo dell'aprile 2002, in ragione di circostanze sopravvenute, possa ritenersi superato, *"i principi informatori alla base dell'accordo non possono che rimanere validi"* e, tra questi, in particolare *"il rilancio del gioco della Tris grazie anche all'intervento di Sisal"* e *"la gestione comune delle esistenti attività di totalizzatore e marketing del gioco"*. Attese, tuttavia, alcune richieste di Sisal non condivise da Lottomatica, quest'ultima afferma che il 4 ottobre 2002, data assunta da Sisal per la partenza della raccolta della Tris da parte di Sisal stessa, è prematura¹⁵⁸. Nella medesima prospettiva, il successivo 24 settembre, Lottomatica invita nuovamente Sarabet a non procedere nei propri rapporti con Sisal *"in attesa della nostra autorizzazione che è subordinata alla definizione di uno specifico nuovo accordo con detta società"*¹⁵⁹.

133. Ed, infatti, pochi giorni dopo, le parti hanno predisposto due bozze di accordo redatte, rispettivamente, il 3 ottobre 2002 da Sisal (in cui è specificato che la *"proposta finale di Sisal a Lottomatica"* prevede dei *"punti a miglioramento per Lottomatica"*) ed il 4 ottobre 2002 da Lottomatica, come risulta da un documento in cui tali due bozze sono messe a confronto¹⁶⁰.

134. Ciononostante, Sisal il 4 novembre 2002 effettua la prima e sperimentale¹⁶¹ attività di raccolta della Tris in tutti i propri punti vendita (e, quindi, anche in quelli sovrapposti alla rete Tris di Lottomatica).

Lo stesso giorno tuttavia, le parti si sono incontrate per modificare nuovamente i propri progetti di accordo in merito ai punti sovrapposti. Di tale incontro è fatto un resoconto in una mail interna a Lottomatica dello stesso 4 novembre, in cui si sintetizzano le nuove basi dell'accordo, modificato in ragione della *"partenza non concordata"* e incentrato sulla collaborazione in relazione al totalizzatore e al rilancio del gioco, confermando, in ogni caso, la volontà di dar luogo ad una *"gestione, se non condivisa, almeno concordata"*¹⁶².

135. Quanto all'accordo del 7 novembre 2002, si ricorda che tramite lo stesso Lottomatica e Sisal hanno *"modificato ed integrato"* l'accordo del 10 aprile, affermando la loro volontà di avvalersi, nell'attività di raccolta della Tris, delle rispettive strutture di rete, concordando la costituzione della Newco controllata congiuntamente e deputata ad acquisire il ramo d'azienda di Twin denominato "totalizzatore", nonché le risorse umane di Twin dedicate a tale attività. Nell'accordo è altresì previsto che *"la costituzione della Newco e l'acquisizione del totalizzatore sia sospensivamente condizionata alla preventiva notifica e all'autorizzazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato"*¹⁶³.

136. In sostanza, tale accordo conferma l'impostazione dell'accordo del 10 aprile 2002 in merito alla raccolta della Tris da parte di Sisal anche nei punti sovrapposti alla rete Lottomatica (coerentemente con quanto concordato il precedente 4 novembre), riprende le bozze di accordo del 3 e 4 ottobre 2002 con riferimento alla costituzione della Newco, ratifica quanto concordato il 4 novembre 2002 in merito al supporto di Sisal per la riscossione dei canoni Twin.

Per effetto di tale accordo, in data 11 novembre 2002, riprende, in via definitiva, la raccolta della scommessa Tris anche nella rete Sisal¹⁶⁴.

137. Un'ulteriore attuazione dell'accordo del 7 novembre 2002 è attestata in una mail inviata da Sisal a Lottomatica avente ad oggetto il *"verbale di incontro Sisal/Twin del 14 novembre 2002"*. Nell'incontro sono stati definiti i ruoli delle

¹⁵⁶ [Cfr. doc. XII.437, nn. 10.h e 10.i.]

¹⁵⁷ [Cfr. doc. XII.437, n. 10.m.]

¹⁵⁸ [Cfr. doc. III.83.]

¹⁵⁹ [Cfr. doc. XII.437, n. 10.p.]

¹⁶⁰ [Doc. VI.185. Da tali bozze emerge che le parti, in questa fase, concordano sul fatto di ripartire i punti vendita in cui le rispettive reti di raccolta si sovrappongono e sulla rinuncia da parte di Lottomatica al canale bar della rete Twin. In particolare, le bozze prevedono l'istituzione di una "commissione di coordinamento con il compito di studiare l'evoluzione della Tris e dei giochi ad essa correlati" e la necessità che "le modalità di gioco (procedure, schedine, ecc.) siano omogenee sulle rispettive reti di raccolta". Dalle medesime bozze di accordo emerge inoltre, altresì che, in quel periodo, l'ipotesi di ingresso di Sisal nel capitale di Twin viene accantonata in favore del progetto di costituire una Newco partecipata dalle parti cui sarebbe stato trasferito il totalizzatore di Twin (sul punto, v. anche il doc. VI.164).]

¹⁶¹ [La raccolta è definita sperimentale nel sito www.sisal.it, sezione Press Room, "Scommessa tris nelle ricevitorie Sisal", 11 novembre 2002.]

¹⁶² [In sintesi, le parti ribadiscono la costituzione della Newco: concordano che la raccolta avverrà indistintamente su entrambe le reti (stabilendo tuttavia che, fino al 31 dicembre 2002, le parti avrebbero contabilizzato "in un fondo comune la raccolta sui punti sovrapposti per ripartirne i corrispondenti ricavi in parti uguali"); e, a titolo di contropartita per l'accettazione della sovrapposizione delle reti da parte di Lottomatica, introducono l'impegno di Sisal di supportare Twin "nel recupero del canone dai ricevitori morosi". Cfr. doc. III.72.]

¹⁶³ [Doc. I.4. Inoltre, ai sensi di tale accordo, Sisal si è impegnata a supportare Twin nell'attività di recupero dei crediti (ad essa dovuti a titolo di canone dai ricevitori) e ad attivare, a tal fine, entro il 10 novembre un "gruppo di lavoro" con Lottomatica e Twin, specificando altresì che, laddove, alla scadenza della concessione nel 2005, Twin non abbia riscosso tali crediti, Sisal stessa si sarebbe impegnata a corrispondere a quest'ultima il 50% di tali perdite.]

¹⁶⁴ [Si veda sul punto il sito www.sisal.it, sezione Press Room, "Rete Tris finalmente allargata", 11 novembre 2002.]

due società rispetto al recupero dei canoni Twin, dando conto che Sisal ha inviato ai 99 punti vendita Twin che non ha collegato alla propria rete un messaggio in cui è stato comunicato che *"avendo ricevuto una segnalazione di criticità dal 'ministero' era impossibilitata ad attivarla"* invitandoli a contattare il *call center* di Twin. Quanto agli altri punti vendita si è stabilito che *"Sisal farà attività di 'moral suasion' non potendo parlare di importi di cui ufficialmente non è a conoscenza. La rete vendita Sisal farà capire ai ricevitori Twin di essere a conoscenza di 'problemi' con Twin invitando il ricevitore a mettersi in contatto con il call center Twin per risolverli"*¹⁶⁵.

138. Del pari, in data 27 novembre 2002 Sisal e Lottomatica si incontrano per definire i dettagli della costituzione della Newco¹⁶⁶. Al medesimo periodo risale un documento di Sisal concernente gli aspetti da *"approfondire"* con Lottomatica e Twin in relazione alla Newco e al totalizzatore¹⁶⁷.

Il progetto relativo alla Newco è stato messo a punto anche nei mesi successivi. Infatti, in data 10 febbraio 2003, alcuni rappresentanti di Sisal e Lottomatica hanno tenuto una riunione telefonica sullo scorporo del totalizzatore Tris da Twin e al suo trasferimento alla Newco, volta alla ripartizione dei compiti tra le due imprese (da espletare entro il 13 febbraio, data in cui si sarebbe tenuta un'ulteriore riunione telefonica), al fine di giungere alla realizzazione di un *business plan* (concernente gli investimenti, i costi, le ipotesi contrattuali dell'operazione) da effettuare entro il successivo venerdì 14 febbraio¹⁶⁸.

139. Il risultato del lavoro congiunto delle parti risulta sintetizzato in un documento datato 20 febbraio 2003, intitolato *"Newco-Sisal/Lottomatica 'totalizzatore'"*, in cui si richiamano i contenuti dell'accordo del 7 novembre 2002 e si dà conto del fatto che in esecuzione dello stesso le parti hanno costituito un gruppo di lavoro congiunto per la predisposizione del relativo *business plan* da sottoporre ai rispettivi amministratori delegati¹⁶⁹.

140. Nel frattempo, in data 24 marzo 2003, Lottomatica, dietro richiesta dell'Autorità (formulata nel corso di un'audizione tenuta con l'ufficio il precedente 11 marzo), ha trasmesso copia dei due accordi conclusi con Sisal relativamente alla Tris e datati, rispettivamente, 10 aprile 2002 e 7 novembre 2002. A partire da quel momento, si interrompono le espresse pattuizioni tra le parti aventi ad oggetto la costituzione della Newco. Pur tuttavia, nell'aprile 2003, nei documenti di Sisal si continua a contemplare il progetto di gestione del totalizzatore Tris insieme a Lottomatica¹⁷⁰.

141. Più in generale, rispetto ai contatti intercorsi tra le parti in relazione alla Tris, è importante sottolineare che, come meglio vedremo, gli impegni assunti con i due accordi del 10 aprile e del 7 novembre 2002 sono stati, successivamente alla loro stesura, arricchiti da ulteriori concertazioni riguardanti le modalità di coordinamento della gestione di tale gioco, anche sotto il profilo dell'organizzazione del marketing e delle attività promozionali.

IV.B.1.b.ii. Gli accordi relativi alle lotterie

142. Rispetto alle lotterie istantanee e differite, presso Sisal, è stata rinvenuta copia dell'accordo firmato dalle parti il 9 aprile 2002, con cui Sisal si impegna a rinunciare all'azione giudiziaria intentata avverso l'aggiudicazione della gara per le lotterie a favore del RTI capeggiato da Lottomatica, a fronte della *"disponibilità manifestata da Lottomatica ad utilizzare per lo svolgimento dell'attività alcuni punti vendita Sisal nonché di consentire a quest'ultima una partecipazione di minoranza nel Raggruppamento"*¹⁷¹. In particolare a Sisal viene garantita una partecipazione in tale RTI pari al 10% e la possibilità di vendere i biglietti delle lotterie in 9.000 punti vendita che distribuiscono il Superenalotto, ad eccezione di quelli titolari di una licenza per la vendita di tabacchi raccoglitori del Lotto (o, comunque, potenziali raccoglitori del principale gioco di Lottomatica)¹⁷².

L'accordo risulta sospensivamente condizionato alla aggiudicazione della gara al Raggruppamento, eccezion fatta per la rinuncia di Sisal al ricorso già instaurato, e all'impegno di rinunciare a qualsiasi eventuale altra azione o pretesa rispetto all'aggiudicazione della gara. Inoltre, Sisal e Lottomatica convengono che l'accordo sia comunicato all'Autorità.

¹⁶⁵ [Cfr. doc. VI.194.]

¹⁶⁶ [Cfr. doc. VI.193.]

¹⁶⁷ [Doc. VI.192.]

¹⁶⁸ [Di tali lavori viene dato conto all'amministratore delegato di Lottomatica specificando che *"nel corso della settimana verranno finalizzati il conto economico ed una bozza di business plan relativi alla Newco totalizzatore Tris"* e che, in assenza di riscontri, si procederà *"nel finalizzare quanto previsto nell'accordo esistente tra Lottomatica e Sisal"* (doc. III.89).]

¹⁶⁹ [Doc. VI.191. Nel documento, si definisce altresì la definitiva struttura che la Newco avrebbe assunto ed il personale che le sarebbe stato attribuito, ribadendo che tale società avrebbe dovuto essere partecipata in modo paritetico da Lottomatica e Sisal, confermando la volontà di trasferirle il ramo d'azienda cd *"totalizzatore"* di Twin, precisando che la costituzione della Newco era sottoposta alla comunicazione e all'approvazione dell'Antitrust.]

¹⁷⁰ [Cfr. doc. VI.222.]

¹⁷¹ [Doc. VI.209.]

¹⁷² [Trascorsi tre mesi dall'attivazione del servizio, Sisal potrà aumentare di ulteriori 5.000 punti la propria rete di raccolta, a condizione che si tratti di bar, privi della licenza per la vendita di tabacchi, e ad esclusione delle edicole. In tale ipotesi, Lottomatica consentirà a Sisal di aumentare la propria partecipazione nel RTI di un ulteriore 5%, secondo modalità e condizioni da stabilirsi tra le parti.]

143. Lo stesso 9 aprile 2002, in esecuzione dell'accordo appena descritto, Sisal rinuncia alle proprie pretese giudiziarie, dinanzi al Tar del Lazio, relativamente all'esito della gara delle lotterie istantanee e differite¹⁷³.

144. Nell'ambito dell'attuazione dell'accordo del 9 aprile si colloca altresì la condivisione delle parti di un progetto di sviluppo del gioco (la raccolta dello stesso tramite SMS), inviato ad entrambe nel mese di maggio da un consulente esterno¹⁷⁴.

Un ulteriore documento agli atti dà conto di una riunione tenutasi tra le parti in data 28 giugno 2002, in cui con riferimento alle lotterie si rappresenta come i legali investiti della questione abbiano escluso la possibilità che Sisal partecipi al raggruppamento di imprese (RTI) aggiudicatario della gara¹⁷⁵. Si decide, pertanto, di mettere in contatto gli uffici legali di Sisal e Lottomatica "per condividere le informazioni e chiarire definitivamente tale aspetto" impegnandosi, in ogni caso, a valutare "forme alternative di collaborazione societaria per confermare lo spirito dell'accordo sottoscritto"¹⁷⁶.

145. Successivamente, il 17 luglio 2002, le parti effettuano un incontro, cui partecipa anche Scientific Games, avente ad oggetto il "Progetto di gestione Lotterie istantanee ad estrazione differita"¹⁷⁷.

Nella riunione si prospetta, in una prima fase di transizione della durata di nove mesi, di adottare un modello gestionale dal profilo più modesto rispetto alla seconda fase che avrà inizio con l'introduzione delle variazioni di carattere normativo relative al prezzo del biglietto e alla massa premi. Si dispone, inoltre, che, già a partire dalla prima fase, gli operatori di rete dovranno gestire le vendite in modalità on-line; vengono inoltre definiti i piani di gestione dell'attività logistica e distributiva e del *call center*, gli investimenti pubblicitari, i rapporti con i punti vendita e le modalità di pagamento dei premi. Ancora, si stabilisce la creazione, a partire dalla settimana successiva, di un gruppo di lavoro congiunto tra le parti (Lottomatica, Sisal, Scientific Games,) per definire il piano di *marketing* inerente la prima fase di gestione¹⁷⁸.

146. Nel corso di un'altra riunione tenuta da Sisal e Lottomatica in data 25 luglio 2002, in merito alle lotterie, "le parti concordano di procedere sia nella definizione che nel perfezionamento degli accordi già in essere"¹⁷⁹. In un documento interno di Lottomatica, del medesimo periodo, si prospetta, in ragione delle difficoltà legali di far entrare Sisal nel RTI aggiudicatario della concessione, la conclusione di un contratto di servizi che avrebbe consentito al concorrente di distribuire il gioco in 9.000 più 5.000 bar non tabaccai (vale a dire non sovrapposti alla rete Lottomatica)¹⁸⁰.

147. La prospettiva di entrata di Sisal nel segmento delle lotterie, per effetto di "accordi coordinati di rete", viene ribadita in un piano di sviluppo di Sisal per il triennio 2003-2005, dell'ottobre 2002¹⁸¹. Similmente, in un progetto di Piano strategico di Lottomatica relativo al triennio 2003-2005, datato 30 ottobre 2002, nel riassumere la strategia di gestione per i giochi diversi dal Lotto, prevedendo per ciascuno di essi le modalità operative di cooperazione con Sisal, si afferma, in relazione al Gratta e Vinci, "ipotesi di stand alone ... con Sisal distributore"¹⁸².

148. La concordata collaborazione per la gestione delle lotterie risulta confermata in un documento del 6 giugno 2003, rinvenuto presso Sisal e relativo ai piani di business della società¹⁸³. In un Piano strategico di Sisal per gli anni 2003-05 del giugno 2003, si dà conto del fatto che Sisal ha siglato con Lottomatica un accordo di cooperazione per tale

¹⁷³ [Doc. VI.210.]

¹⁷⁴ [Doc. IV.96.]

¹⁷⁵ [Doc. VI.188.]

¹⁷⁶ [Si decide, inoltre, di convocare per il 9-10 luglio una riunione con Scientific Games (società americana che fa parte del RTI formato da Lottomatica per le lotterie e di cui Lottomatica medesima possedeva una partecipazione, cui ha recentemente deciso di rinunciare) perché questa presenti la propria visione sulle prospettive del Gratta e Vinci in Italia. Nella medesima riunione, Sisal ricorda altresì che, al momento opportuno, dovrà essere definito in modo puntuale quanto necessario per la gestione della logistica, dei call center e la condivisione delle decisioni di marketing.]

¹⁷⁷ [Doc. III.47 e VI.165.]

¹⁷⁸ [Nella riunione in discorso, in merito alla rete di vendita, per la prima fase, si prevede l'utilizzo di circa 30.000 punti vendita Lottomatica (tabaccai-lottisti), 9000 punti vendita Sisal (non sovrapposti a quelli di Lottomatica) 400 di Autogrill e 2000 edicole (definite, quest'ultima come ipotesi minimale). Inoltre, il documento dà atto che, a margine dell'incontro, Sisal ha sollecitato il parere dei legali di Lottomatica inerente la definizione del titolo di partecipazione di Sisal stessa alla gestione delle lotterie.]

¹⁷⁹ [In quell'occasione, le parti stabiliscono, in particolare, che, entro il 26 luglio 2002, Lottomatica invierà a Sisal il parere di un consulente sulla possibilità di ingresso di un terzo nel soggetto giuridico che assumerà l'incarico di concessionario. In ogni caso, entrambe le parti si adopereranno per cercare una soluzione giuridica atta a consentire una partecipazione societaria di Sisal in detto soggetto giuridico. Nell'ipotesi in cui ciò non fosse realizzabile, i legali delle parti proporranno congiuntamente la migliore soluzione individuata per realizzare nella sostanza quanto previsto dagli accordi sottoscritti dalle parti entro il 2 settembre 2002 (doc. V.144).]

¹⁸⁰ [Doc. III.71.]

¹⁸¹ [Doc. IV.117, p. 8. In un altro piano di sviluppo di Sisal, sempre relativo al triennio 2003-2005, ma datato dicembre 2002, le lotterie tradizionali ed il Gratta e Vinci vengono definiti come nuove opportunità al cui sviluppo Sisal si propone di partecipare in collaborazione con Scientific Games e Lottomatica al fine di raggiungere, in tale segmento, un quota di mercato del 20% (doc. VI.161, p. 36).]

¹⁸² [Doc. IX.343.]

¹⁸³ [Doc. VI.171. In tale documento, il progetto Sisal-Lottomatica-Scientific Games viene definito essere in 'stand by' dall'estate del 2002 e, in proposito, si evidenzia nuovamente la necessità di sciogliere i nodi legali relativi alla gestione del gioco da parte di Sisal.]

segmento; si individua, quale obiettivo di Sisal, il raggiungimento di una quota di mercato nel segmento medesimo pari al 20% e, quali azioni da intraprendere, la partecipazione in cooperazione con Lottomatica e Scientific Games alla creazione di nuove modalità di gioco delle lotterie, nonché di vendere le lotterie nella rete Sisal¹⁸⁴.

149. Il 14 ottobre 2003, AAMS e il RTI aggiudicatario della gara hanno sottoscritto la Convenzione avente ad oggetto la gestione delle Lotterie, la cui formale aggiudicazione era rimasta sospesa a causa del complesso contenzioso che aveva visto, come detto, tra gli altri, Sisal come parte ricorrente.

Nei mesi di novembre e dicembre 2003 Sisal, in ragione dell'avvenuta sottoscrizione della convenzione, richiede a Lottomatica l'esecuzione dell'accordo¹⁸⁵ e le rappresenta che intende effettuare una notifica all'Autorità, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90, dell'accordo del 9 aprile 2002¹⁸⁶. Lottomatica, al riguardo, pur confermando la propria intenzione a *"rispettare i termini dell'accordo compatibilmente con la normativa vigente, quando l'Autorità si sarà pronunciata favorevolmente"*, afferma, tuttavia, di non voler procedere alla notifica nelle more della presente istruttoria¹⁸⁷.

L'obiettivo di Sisal di *"partecipare alla distribuzione delle lotterie istantanee e ad estrazione differita"* *"su un numero di punti vendita selezionati"* è, infine, confermato nel piano strategico 2004-06 del 23 dicembre 2003¹⁸⁸ e ulteriormente ribadito in un documento denominato *"obiettivi '04-'06"* del 30 gennaio 2004¹⁸⁹.

IV.B.1.c. L'affermazione della strategia collusiva di ampio respiro

150. Dalla documentazione agli atti emerge che, oltre agli accordi siglati nell'aprile 2002 e ai perfezionamenti progettati per gli stessi, nel corso del 2002, le parti hanno proseguito nel mettere a punto una strategia di collaborazione che ha interessato l'intero mercato intesa a concertare ogni aspetto delle rispettive attività, giungendo finanche a prospettare accordi per la ripartizione e la gestione di giochi non ancora attivati dal concedente. In particolare, in tale arco temporale, Lottomatica e Sisal progettano ed attuano la gestione congiunta di tutti i giochi del mercato, mantenendo invece separata quella di Lotto e Superenalotto. Inoltre, le parti, perlomeno in una prima fase, hanno escluso dai progetti di cogestione anche il gioco Totip, di cui è concessionaria Sisal. Rispetto a tali tre giochi la concertazione delle parti appare volta a garantire il mantenimento dello *status quo*. In tale ottica si iscrive la citata transazione intercorsa nell'aprile 2002 tra Sisal e Lottomatica che, prevedeva, a carico di Lottomatica, la rinuncia al ricorso contro il rinnovo a favore di Sisal della concessione del Totip¹⁹⁰.

151. La collaborazione tra le parti sancita dagli impegni reciproci a rinunciare alle azioni giudiziali, in ogni caso, ha riguardato anche altri giochi, come si evince dalla manifestazione di intenti del 2001, dalla appena menzionata transazione, tramite cui, in esecuzione dell'accordo del 9 aprile 2002 relativo alle lotterie, Sisal ha ritirato i ricorsi avverso il RTI aggiudicatario della gara (e si è altresì impegnata a rinunciare a qualsiasi eventuale altra azione o pretesa rispetto all'aggiudicazione di quella gara). Ancora, in un documento intitolato *"Accordo Sisal/Lottomatica per scommessa Tris"* datato 27 settembre 2002, si legge, tra l'altro, che Lottomatica si impegna a *"comunicare tempestivamente la propria rinuncia ad ogni possibile azione ostile nei confronti di Sisal"* in merito all'oggetto dell'accordo stesso e, quindi, presumibilmente, in relazione alle richiamate rimostranze di Lottomatica avverso la conclusione del contratto di servizi tra Sisal e Sarabet¹⁹¹.

152. Le evidenze agli atti danno conto di frequenti incontri avvenuti tra le parti, nel corso del 2002, intesi a definire i dettagli di un'estesa collaborazione¹⁹², e di incontri che, nel corso dell'estate, risultano avvenuti a distanza assai ravvicinata¹⁹³.

Come già visto, poi, in questo stesso periodo le parti hanno ampiamente discusso l'ipotesi di un mutamento a vantaggio di Sisal del controllo della società Twin e, a tal fine, Lottomatica ha fornito a Sisal informazioni sensibili riguardanti tale società e, più in generale, dati relativi alla propria attività gestionale attuale e prospettica relativamente alla Tris¹⁹⁴.

¹⁸⁴ [Doc. IV.119, p. 36. In quello stesso periodo, la partecipazione di Sisal alla raccolta delle lotterie è data per scontata anche da Scientific Games (doc. XVIII.631)]

¹⁸⁵ [Doc. n. XVIII.618.]

¹⁸⁶ [Doc. n. XVIII.619.]

¹⁸⁷ [Doc. n. XVIII.620.]

¹⁸⁸ [Doc. n. XVIII.655, p. 3.]

¹⁸⁹ [Doc. XVIII.658, p. 4.]

¹⁹⁰ [Cfr. doc. VI.210. Sisal, nel corso dell'audizione del 13 febbraio 2004, ha confermato che Lottomatica ha effettivamente ritirato questo ricorso.]

¹⁹¹ [Doc. VI.183.]

¹⁹² [Cfr. , a mero titolo di esempio, i docc. III. 72 e III.83]

¹⁹³ [Si vedano ad esempio gli incontri avvenuti nelle date: 28 giugno 2002 (doc. VI.188), 10 luglio 2002 (doc. VI.167), 17 luglio 2002 (doc. III.47 e VI.165), 25 luglio 2002 (Doc. V.144.)]

¹⁹⁴ [Si vedano i docc. V.156, VI.167, VI.166, VI.188 e VI.190.]

153. Rispetto alle citate riunioni, assume particolare rilievo un documento contenente la sintesi di un incontro tra Sisal e Lottomatica del 25 luglio 2002, rinvenuto presso la prima delle due società, e riguardante le modalità di cooperazione da realizzare per la gestione di larga parte delle attività delle parti¹⁹⁵.

Tale documento fa, innanzitutto, riferimento ad una bozza di accordo relativo al gioco Formula 101, consegnata da Sisal a Lottomatica nel corso della riunione¹⁹⁶. In ottemperanza alla lettera di intenti, nella premessa di tale bozza di accordo, si legge che *"le parti hanno realizzato una nuova formula di gioco della scommessa Formula 101 che prevede l'estensione della scommessa anche alle competizioni sportive motociclistiche"* e che le parti medesime *"intendono gestire congiuntamente la scommessa così come modificata dalla nuova formula di gioco"*. L'accordo, inoltre, stabilisce che Lottomatica avrebbe ricoperto il ruolo di coordinatore per le scommesse relative alle gare automobilistiche e Sisal l'avrebbe gestito e, viceversa, quest'ultima avrebbe coordinato le scommesse afferenti le gare motociclistiche, rispetto alle quali Lottomatica avrebbe rivestito il ruolo di gestore. In ogni caso, si precisa che le parti avrebbero continuato a raccogliere il gioco *"attraverso le reti di terminali di entrambe senza limitazione alcuna"*. Ancora, una previsione dell'accordo riguarda la percentuale degli incassi che le parti avrebbero concordato di devolvere a favore della promozione del gioco, precisando che *"le modalità e le condizioni con le quali dovrà essere esercitata l'attività promozionale verranno concordate tra le parti"*¹⁹⁷.

In relazione al gioco in esame, nel corso della sopra citata riunione del 25 luglio 2002, le parti stabiliscono altresì la formazione di un gruppo di lavoro misto (composto da rappresentanti di entrambe le imprese), con l'incarico di predisporre, tra l'altro, una nuova convenzione per la gestione del gioco da sottoporre ad AAMS per l'approvazione entro il 2 agosto 2002.

154. Nella riunione in esame si è anche concordato di formare un ulteriore gruppo di lavoro tra le parti inteso a studiare (entro il 2 agosto 2002) la costituzione di una nuova Twin, di cui sarebbero state definite le quote di partecipazione di Lottomatica e Sisal, quali unici azionisti, *"naturalmente legando il perfezionamento di tale accordo all'attivazione della raccolta Tris da parte di Sisal"*.

155. Un ulteriore punto del documento riguarda le reti delle due società, rispetto alle quali – come si vedrà anche nei paragrafi relativi ai giochi ex Coni - le parti concordano di avviare un'attività di dettagliata ricognizione creando, anche a tal fine, un gruppo di lavoro misto Lottomatica/Sisal deputato a confrontare analiticamente le reti medesime, relativamente alla sovrapposizione o meno dei punti vendita delle parti, nonché all'indicazione dei giochi offerti negli stessi (e, in particolare, della presenza dei giochi Coni). Detta analisi avrebbe dovuto essere svolta tra il 29 ed il 31 luglio 2002 e, una volta conclusa, le parti si sarebbero nuovamente incontrate per definire *"i criteri per ottimizzare l'utilizzo delle due reti con l'impegno di raggiungere un accordo in merito entro la data del 30 agosto 2002"*. Ancora nel documento si legge che *"le parti concordano di procedere sia nella definizione che nel perfezionamento di due accordi rispettivamente relativi alla raccolta della Scommessa Tris e alla raccolta dei giochi Coni attraverso entrambe le reti delle parti .. la previsione comune è che su entrambe le reti verranno raccolte le giocate relative ai concorsi pronostici attualmente gestiti dal Coni e la scommessa Tris rispettando quanto già eventualmente concordato tra le parti nel merito"*. Infine, relativamente alle lotterie, come già visto, si prevede che, in base agli accordi già in essere, le parti definiranno entro settembre il titolo per l'ingresso di Sisal nel RTI aggiudicatario della gara.

156. Nei mesi che vanno da agosto a novembre 2002 le parti continuano a discutere ampiamente anche le modalità del rientro di Sisal nella gestione della Tris, nonché quelle relative al coordinamento della gestione del gioco sulle rispettive reti di raccolta. Nel medesimo periodo, le parti progettano la creazione di una Newco compartecipata cui si intendeva trasferire il totalizzatore di Twin¹⁹⁸.

157. Tale Newco, la cui costituzione sarà espressamente prevista nell'accordo siglato in data 7 novembre 2002, nell'intenzione delle parti avrebbe avuto funzioni ulteriori rispetto a quella di gestione del totalizzatore della Tris, dovendo, in particolare, fungere da foro di coordinamento per la gestione degli altri giochi da ricevitoria (già presenti sul mercato o di possibile attivazione). In un documento dell'ottobre del 2002, concernente i *"punti qualificanti dell'iniziativa Tris"*, si legge che la Newco, oltre a diventare *"una unità di coordinamento delle attività inerenti la scommessa Tris"*, *"si attiverà inoltre per assumere la conduzione delle attività relative al coordinamento organizzativo della scommessa F101"* concordando altresì *"sulla necessità di modificare la denominazione della scommessa, prevedendo l'adozione di un marchio rappresentativo di entrambe le competizioni motoristiche e che non comporti l'assunzione in capo alla Newco di alcun costo aggiuntivo"*¹⁹⁹.

Nel medesimo documento, inoltre, si legge che un'ulteriore opportunità derivante dalla Newco *"è costituita dai giochi al momento non gestiti né da Sisal né da Lottomatica: per tale eventualità le parti concordano fin d'ora che la struttura comune Newco potrà svolgere funzioni analoghe a quelle qui definite per la scommessa Tris"*.

¹⁹⁵ [Doc. V.144.]

¹⁹⁶ [Tale bozza di accordo è stata prodotta da Sisal, dietro richiesta degli uffici (cfr. doc. XV.573, allegato n. 5).]

¹⁹⁷ [In verità, dagli atti risulta che già nel giugno 2000 le parti avevano concordato, con riferimento alla Formula 101, le modalità di gestione, sotto il profilo della promozione e del marketing e del cambiamento della formula, nonché tramite scambi di informazioni sensibili (doc. n. VI.241).]

¹⁹⁸ [Sul punto, v. anche il doc. VI.164.]

¹⁹⁹ [Doc. VI.162.]

158. La volontà di far derivare dagli accordi per la Tris ulteriori forme di collaborazione è confermata in un documento di Sisal relativo al "progetto Tris" del 4/5 ottobre 2002 in cui si legge: *"In questi giorni ci si prefigge di giungere ad un accordo con Lottomatica che permetta, oltre ad una gestione armonica di Tris nelle due reti di vendita (pdv sovrapposti e non), ulteriori sviluppi nell'ambito dei giochi"*²⁰⁰.

159. Analogamente, in un Piano strategico di Lottomatica relativo al triennio 2003-2005, datato 30 ottobre 2002, viene indicata, nella sezione relativa alle strategie da adottare, la seguente priorità *"Altri giochi (F101, Tris, Giochi Coni, Totip): avviare operativamente una partnership con Sisal (per co-gestire i giochi)"*. Inoltre, in tale piano, si riafferma la costituzione della Newco al 50% con Sisal per la gestione di Tris e Formula 101, prospettando altresì quale strategia per i giochi Coni *"co-distributori del gioco (eventualmente attraverso una Newco con Sisal)"* e per il Totip: *"partecipazione a gara per concessione (eventualmente attraverso una Newco con Sisal)"*²⁰¹. In un documento di Sisal, successivo all'accordo sulla Tris del 7 novembre 2002, concernente gli aspetti da approfondire con Lottomatica e Twin in relazione alla Newco, tra le aree di attività, è indicata, tra le altre, il *"coordinamento organizzativo F101"*²⁰². In un piano strategico di Lottomatica del 16 dicembre 2002, si prevede che il modello della gestione dei giochi con Sisal tramite la Newco possa essere eventualmente esteso al Totip²⁰³.

160. I numerosi accordi tra le parti volti alla cogestione di taluni giochi sono richiamati nei Piani di sviluppo di Sisal redatti nell'ottobre e nel dicembre 2002. Nel primo di tali piani, si dà conto dell'esistenza di accordi con Lottomatica, quali opportunità per aumentare il numero dei prodotti gestiti (Tris, lotterie e giochi Coni) e strumenti per innalzare barriere all'accesso²⁰⁴.

Nel piano 2003-2005 del dicembre 2002, Sisal considera la cooperazione attuata con Lottomatica rispetto ai giochi esistenti estensibile anche ai giochi futuri. Nella sezione relativa allo scenario istituzionale e alla strategia di sviluppo nel triennio anzidetto, infatti, si afferma che il piano di Sisal si basa su un quadro istituzionale caratterizzato, tra l'altro, da *"accordi di cooperazione per la gestione di altri prodotti del mercato (Tris, concorsi CONI, Lotterie, Formula 101) validi anche per le opportunità di sviluppo (scommesse sportive in ricevitoria, videolotteries)"*²⁰⁵.

Inoltre, in tale piano di sviluppo, in relazione al gioco Formula 101, tra le azioni da intraprendere ai fini dello sviluppo del gioco si individua quella di collaborare con AAMS e Lottomatica al fine di modificare la formula di gioco e *"studiare più appropriate azioni di sostegno commerciale"*^{206 207}. Rispetto alle lotterie, invece, tra le azioni da intraprendere, si ricorda che in quel piano si ribadisce la prospettiva di raccoglierte *"in collaborazione con Scientific Games e Lottomatica"*²⁰⁸.

IV.B.1.d. Il passaggio di competenze dal Coni ad AAMS e la strategia attuata dalle parti per partecipare alla gara indetta da quest'ultima il 14 aprile 2003

IV.B.1.d.i. I mesi che precedono la nuova gara indetta da AAMS

161. Oltre a quanto sin qui illustrato, nella seconda metà del 2002, le parti hanno altresì messo a punto un dettagliato progetto comune relativo ai giochi già gestiti dal Coni. A partire dal passaggio di competenze dal Coni ad AAMS (sancito dal decreto legge n. 138 dell'8 luglio 2002, poi convertito nella legge n. 178 dell'8 agosto 2002), infatti, si registrano numerosissimi contatti tra le parti finalizzati a definire la nuova strategia da adottare nel mutato scenario, volta a garantire ad entrambe la partecipazione alla gestione di detti giochi e a spartirsi le ricevitorie per la raccolta dei medesimi.

²⁰⁰ [Doc. V.148 p. 4. Del pari, in un appunto a mano redatto dall'amministratore delegato di Lottomatica, relativo alle diverse modalità di rientro di Sisal nella rete di gestione della Tris, viene indicata, quale ipotesi "migliore" quella per cui "Lottomatica tiene tutti i tabaccai, Sisal tiene tutti i bar compresi i Twin, ognuno totalizza separatamente – commissione di prodotto congiunto: schede uguali", precisando che "lo stesso discorso dovrebbe essere fatto per la Formula 101" (doc. III. 57).]

²⁰¹ [Doc. IX.344, pp. 26, 34 e 35. In un'altra versione di piano strategico di Lottomatica per il medesimo triennio, rispetto ai singoli giochi si ipotizza per il Lotto "ipotesi di crescita stand alone", per Tris e Formula 101 "ipotesi di Newco con Sisal" per Gratta e Vinci "ipotesi di stand alone ... con Sisal distributore" e per i giochi Coni "ipotesi Newco con Sisal (modello distributivo)". Tale Newco nel documento viene indicata come "Newco giochi da ricevitoria" (cfr. doc. IX.343).]

²⁰² [Doc. n. VI.192.]

²⁰³ [Doc. IX.318, p. 27.]

²⁰⁴ [Cfr. doc. IV.117. Nel medesimo piano, rispetto alla Formula 101, si legge che Sisal attuerà "nel quarto trimestre 2002, insieme a Lottomatica, necessari preparativi per un unico gioco che raggiungerà il target degli appassionati di auto e moto".]

²⁰⁵ [Doc. VI.161, p. 8.]

²⁰⁶ [Come visto, infatti, già nella bozza di accordo sulla Formula 101 si leggeva che "le parti hanno realizzato una nuova formula di gioco della scommessa Formula 101 che prevede l'estensione della scommessa anche alle competizioni sportive motociclistiche" (sottolineatura aggiunta).]

²⁰⁷ [Si noti che, dal piano strategico di Sisal del giugno 2003, si evince che la collaborazione attuata dalle parti per la unificazione dei giochi motociclistici e automobilistici sotto un unico marchio e per le modifiche della gestione degli stessi, già in parte implementata nel corso del 2002, è andata a buon fine. Nel documento, infatti, si legge che, a partire dalla stagione in corso, il gioco F101 è cambiato in F101-GP e che tale nuova versione del gioco ha determinato l'aumento degli eventi su cui scommettere a 35 per anno (doc. IV. 119, p. 12).]

²⁰⁸ [Doc. VI.161, p. 16.]

162. Infatti, ancorché l'11 giugno 2002 la gara per l'acquisizione del 49% della Cinquecerchi sia stata aggiudicata a Lottomatica e benché, rispetto a tale aggiudicazione, Sisal abbia effettuato, il 5 luglio 2002, una segnalazione all'Autorità²⁰⁹, già all'epoca, i progetti di collaborazione tra le parti rispetto alla gestione di tale segmento risultano tutt'altro che accantonati. Col passare del tempo, d'altra parte, diventava anche sempre più evidente che le citate modifiche apportate dal decreto 138/2002 avrebbero comportato l'annullamento della aggiudicazione della gara Cinquecerchi e la necessità, per individuare il gestore dei giochi ex Coni, di indire una nuova procedura²¹⁰.

163. In merito a tale collaborazione occorre innanzitutto far riferimento al fatto che, il 16 luglio 2002 (pertanto, successivamente all'assegnazione della gara a Lottomatica e alla segnalazione di Sisal all'Autorità avverso la stessa), Meliorbanca ha siglato l'accordo con la famiglia Molo per l'ingresso nel capitale di Sisal²¹¹. Uno degli allegati all'accordo (adeguamento Coni) prevede aumenti di capitale in Sisal per la realizzazione del "progetto Coni". Al riguardo, viene, tra l'altro, espressamente previsto che "qualora attraverso un accordo con Lottomatica S.p.A. Sisal ottenesse la gestione di una parte dei servizi legati alla medesima concessione Coni, il metodo di calcolo dell'adeguamento Coni ... verrà applicato a condizione che tale accordo con Lottomatica S.p.A. sia vincolante per le parti dello stesso, sia formalizzato entro il termine del 30.6.2003 e abbia durata pari alla concessione Coni"²¹².

164. Tale previsione, in buona sostanza, risulta coerente con la quinta delle opzioni di intesa prospettate nell'incontro intercorso tra Lottomatica e Sisal il 18 marzo 2002 (il c.d. accordo 'paracadute' per effetto del quale la parte che si fosse aggiudicata la gara CinqueCerchi avrebbe consentito anche all'altra di partecipare alla gestione dei giochi Coni)²¹³.

165. Numerose evidenze agli atti dimostrano che, a partire dal luglio 2002, le parti erano determinate a improntare sul modello della cogestione la concessione dei giochi ex Coni, vuoi attraverso l'estensione a Sisal della raccolta eventualmente assegnata a Lottomatica tramite la Cinquecerchi, vuoi attraverso una nuova modalità che, nei "mutevoli scenari legati al passaggio della gestione dei giochi Coni ai Monopoli",²¹⁴ appariva col tempo sempre più probabile. In questo contesto, l'aspetto sul quale sia Sisal che Lottomatica maggiormente si concentrano, stando alle evidenze agli atti, è la ripartizione della rete per la raccolta dei concorsi pronostici.

Si tratta evidentemente di un punto cruciale per il raggiungimento di un accordo per la cogestione di questi prodotti e per evitare che eventuali terzi conquistassero posizioni di rilievo nelle reti di riceverie delle parti. D'altra parte, come si è visto in precedenza, proprio le approssimazioni e i disaccordi sull'estensione delle reti e sulla ripartizione delle riceverie avevano contribuito a far cadere l'ipotesi di accordo per la partecipazione congiunta alla gara Cinquecerchi ed indotto le parti a propendere per il citato accordo "paracadute".

166. Dopo aver pensato, in via di prima approssimazione, di utilizzare un'unica ripartizione delle reti per la raccolta di Tris, lotterie e giochi Coni, che lasciava a Sisal "la vendita del prodotto in 9.000 + 5.000 BAR non tabacca"²¹⁵, le parti, come detto, si sono incontrate il 25 luglio 2002 stabilendo di effettuare una vera e propria ricognizione delle proprie reti di raccolta, della sovrapposizione tra di loro e con la rete ex-Coni²¹⁶.

167. Nei giorni successivi, Sisal si organizza per dare seguito agli impegni assunti nella riunione del 25 luglio 2002, anche con riguardo alla collaborazione prevista per la gestione dei giochi ex Coni. In una mail interna del 28 luglio 2002, nel riportare alcuni stralci del verbale della citata riunione, viene attribuito ad alcuni dipendenti dell'impresa²¹⁷

²⁰⁹ [Tale segnalazione è stata archiviata dall'Autorità in data 29 maggio 2003.]

²¹⁰ [Sulle conseguenze del passaggio ad AAMS della competenza sui giochi CONI, AAMS ha fatto chiarezza solo con le conferenze stampa del febbraio e del marzo 2003. Sul punto, infatti, benché il rappresentante di Sisal abbia affermato in audizione che l'annullamento della gara Cinquecerchi poteva essere intuito fin dall'emanazione del decreto che attribuiva ad AAMS le competenze del Coni (doc. n. XV.564, p. 8), la rappresentante di Lottomatica ha invece sostenuto che "non era possibile prevedere l'annullamento della gara Cinquecerchi" fino alla comunicazione ufficiale, effettuata dal Coni a Lottomatica tra febbraio e marzo 2003 (doc. n. XV.567, p. 11).]

²¹¹ [Si veda, sul punto, il provvedimento C5685 - MELIORBANCA-EUROGIOCHI-EFIBANCA/SISAL, del 23 gennaio 2003 che dà conto dell'operazione tramite cui Meliorbanca ha acquisito il controllo congiunto (insieme alla famiglia Molo) di Sisal.]

²¹² [Doc. VIII.290 acquisito presso Meliorbanca. A conferma del fatto che l'adeguamento CONI facesse riferimento agli esiti della gara Cinque Cerchi si veda la mail interna di Sisal datata 14 maggio 2004 nella quale la clausola Adeguamento CONI viene espressamente descritta come "scritta avendo come riferimento una situazione del tutto diversa da quella poi sviluppatasi" (doc. XVIII.652)]

²¹³ [Doc. IX.326. Cfr. supra paragrafo sui progetti di fusione.]

²¹⁴ [Doc. III.70, del 31 luglio 2002.]

²¹⁵ [Doc. III.71. La citazione proviene da un appunto rinvenuto presso Lottomatica, redatto da un dirigente dell'impresa, relativo alle modalità di cooperazione con Sisal per Formula 101, Gratta e Vinci, Tris e giochi Coni, da collocarsi di sicuro dopo l'approvazione del decreto 138/2002 in quanto vi si afferma che, atteso "il passaggio dei giochi Coni ai Monopoli", potrebbero essere modificate le modalità di gestione "oggi prevista attraverso la società Cinque cerchi".]

²¹⁶ [Doc.V.144. In quella sede si era concordato di "definire e perfezionare" gli accordi sulla Tris e sui giochi Coni, sul presupposto che su entrambe le rispettive reti sarebbero state raccolte le giocate relative a detti giochi, "rispettando quanto già eventualmente concordato tra le parti nel merito". A tal fine, è stato istituito un apposito gruppo di lavoro misto, con l'obiettivo di giungere ad una soddisfacente ipotesi di ripartizione, che sarebbe dovuta servire sia per un accordo sulla raccolta della Tris che per un accordo sulla raccolta dei concorsi pronostici.]

²¹⁷ [Si tratta dei componenti facenti capo a Sisal del gruppo di lavoro misto Sisal/Lottomatica istituito nel corso della riunione del 25 luglio 2002.]

il compito di lavorare sulla attività di confronto analitico delle reti Sisal e Lottomatica, "analizzando ogni singolo punto vendita in funzione della seguente catalogazione: pv sovrapposti; pv Sisal; pv Lottomatica"²¹⁸.

In particolare, nel richiamare l'impegno assunto dalle parti nella riunione del 25 luglio 2002 sull'utilizzo dei risultati di tale analisi al fine di "ottimizzare l'utilizzo delle due reti, con l'impegno di raggiungere un accordo in merito entro la data del 30 agosto 2002", si precisa che "questo lavoro è fondamentale per poi giungere ad un accordo definitivo con Lottomatica". Viene poi precisato che occorre anche iniziare un "ragionamento su come suddividere la rete di vendita sovrapposta, ipotizzando 2 o 3 scenari alternativi basati sui numeri e sui dati che emergeranno dall'analisi".

168. Per parte sua, anche Lottomatica in quei giorni fa svolgere indagini sulle reti di raccolta, come emerge da un appunto per l'amministratore delegato del 31 luglio 2002 nel quale si fanno alcune ipotesi sulla possibilità di raccogliere il Totocalcio sulla rete Lottomatica²¹⁹.

169. Il lavoro congiunto di Lottomatica e Sisal di analisi delle rispettive reti di raccolta ai fini dell'utilizzo delle stesse per la raccolta dei giochi Coni prosegue nei mesi successivi, come affermato dallo stesso amministratore delegato di Sisal, nel corso dell'audizione tecnica tenuta con gli uffici il 13 gennaio 2004²²⁰.

170. Ulteriori evidenze relative alla vigenza nell'ultimo trimestre del 2002 degli impegni assunti nel luglio dello stesso anno per la ripartizione dei punti vendita che avrebbero raccolto i giochi Coni si ricavano dai già citati piani di sviluppo di Sisal dell'ottobre e del dicembre 2002 in cui, come visto, si dà conto dell'esistenza di accordi di cooperazione per la gestione di tali giochi. La medesima impostazione si ritrova nei menzionati piani strategici di Lottomatica, risalenti agli stessi mesi dell'anno, in cui rispetto ai giochi Coni si fa riferimento alla cogestione degli stessi con Sisal, ipotizzandone altresì la gestione tramite la Newco al 50% con Sisal.

IV.B.1.d.ii. La nuova procedura indetta da AAMS per la gestione dei giochi ex Coni

171. La questione della nuova organizzazione della raccolta dei concorsi pronostici subisce una accelerazione con le conferenze stampa organizzate da AAMS, la prima delle quali è del 20 febbraio 2002²²¹, al fine di illustrare le nuove linee di sviluppo della gestione di questi prodotti. Poche settimane dopo vengono pubblicati:

sulla GUCE del 16 aprile 2003²²² l'avviso di procedura per la "selezione di operatori (providers) ai fini della concessione di attività e di funzioni pubbliche relative ai concorsi pronostici nonché ad altri, eventuali, giochi connessi a manifestazioni sportive", per partecipare alla quale occorre presentare domanda entro il 15 maggio 2003;

sulla Gazzetta Ufficiale del 15 aprile 2003 il decreto del Direttore Generale di AAMS del 10 aprile 2003, che regola le condizioni per l'ottenimento da parte di un punto vendita del nulla osta per l'attività di vendita di concorsi pronostici sportivi, nonché "di altri eventuali giochi connessi a manifestazioni sportive".

172. I punti salienti della selezione bandita da AAMS sono riportati in appendice. Qui ci si limita ad osservare che si trattava di una regolamentazione del tutto inedita e relativamente complessa, con trattamenti differenziati tra tipologie di esercenti, con la previsione di due tornate di affiliazione dei ricevitori ai provider, ecc. In particolare, la selezione riservava alcuni privilegi ai totoricevitori, quali l'esclusiva territoriale, la possibilità di non pagare il contributo di affiliazione a una nuova rete (poi determinato in 3.500 euro dalle offerte dei provider) e l'impossibilità, per i provider, di opporre un rifiuto ad una loro richiesta di affiliazione. Al tempo stesso, la complessità e la novità delle regole hanno creato notevoli incertezze tra i soggetti interessati alle selezioni, primi fra tutti i totoricevitori. Di questo clima è esemplificativo l'intervento "chiarificatore" effettuato su Sisal TV il 6 di maggio dall'amministratore delegato di Sisal²²³.

IV.B.1.d.iii. Gli "elementi base per un accordo"

173. Una delle prime reazioni di Sisal alle nuove condizioni della procedura per la gestione dei giochi CONI è contenuta in un documento che commenta alcuni punti del bando e riporta, tra l'altro, degli elenchi di operazioni da compiere, per alcune delle quali l'"inizio attività" è previsto già per il 16 aprile²²⁴. In particolare, in questo documento sono prospettate due tempistiche per la partecipazione alla procedura, una normale e una con tempi di emergenza. In

²¹⁸ [Doc. VI.208 rinvenuto presso Sisal.]

²¹⁹ [Doc. n. III.70. Nell'appunto, oltre ad altre notizie sulla gestione dei giochi Coni, si valuta l'estensione delle diverse reti, osservando come Lottomatica avesse solo circa 8.000 ricevitori (6.000 propri, 2.000 di Twin) sovrapposti alla rete Coni, mentre Sisal ne avrebbe avuti circa 11.000, in parte sovrapposti anche ai punti vendita Lottomatica.]

²²⁰ [Doc. XV.564, pp. 10-11. A ulteriore conferma di quanto affermato nel testo, si ricorda che sono agli atti documenti sia di fonte Lottomatica (III.59 e III.61, entrambi del settembre 2002) che di fonte Sisal (IV.114 del gennaio 2003, p. 16) che contengono ricapitolazioni e analisi della composizione delle reti delle due società, della loro sovrapposizione e di quella con la rete dei totoricevitori Coni.]

²²¹ [La conferenza stampa è citata per questa data in un documento che contiene una intervista al presidente nazionale del Sindacato Totoricevitori Sportivi - STS (doc. n. XI.400).]

²²² [GUCE n. 2003/S 75-066353. Il bando vero e proprio, con tutti gli incartamenti necessari, era disponibile quantomeno dal giorno precedente sul sito internet www.aams.it.]

²²³ [Cfr. allegato alla memoria di Sisal del 22 luglio 2004.]

²²⁴ [Doc. n. IV.92.]

entrambe, tuttavia, è previsto l'invio dei documenti a tutte le 18.600 ricevitorie Sisal, seguito dall'invio del messaggio informativo a terminale²²⁵.

174. La partecipazione di Sisal e Lottomatica alla nuova gara per i giochi Coni è tuttavia oggetto di una nuova attività di ripartizione delle reti di raccolta. Al centro della contrattazione si situa, in questo caso, la rete dei totoricevitori ex-Coni, che oltre ad essere relativamente preziosi in quanto detengono l'esperienza per la vendita del prodotto, risultano anche favoriti, sotto certi aspetti dalle previsioni del bando e del decreto²²⁶.

La rete dei totoricevitori ex-Coni era composta di quasi 19.000 punti vendita, così distribuiti:

Tabella 6. Caratteristiche della rete dei totoricevitori ex Coni

Tipo di rete al quale è affiliato il punto vendita	Numero di punti vendita	Quota sul numero totale punti vendita ex - Coni	Milioni di colonne vendute	Colonne vendute - Media per punto vendita
Sisal/coni	8777	57,3%	665	76.000
Sisal/coni/lottomatica	5691	34,5%	400	70.000
Coni/lottomatica	1126	2,2%	25	22.000
Solo coni	3248	6,0%	70	22.000
Totale	18842	100,0%	1160	62.000

Fonte: per il numero dei punti vendita ex-Coni doc. n. VI.231; per il numero di colonne vendute, doc. n. V.150, p.6.

Come emerge dalla tabella, i punti vendita della rete Coni affiliati contemporaneamente anche alla rete Sisal erano quasi tre quarti del totale dei ricevitori Coni e raccoglievano in media più del triplo di quelli restanti.

175. In un documento non datato, rinvenuto presso Sisal, dal titolo "Elementi base per un accordo",²²⁷ si afferma con chiarezza che "Obiettivo comune viene definito la ripartizione del movimento totale (cioè l'attuale 100%) nel seguente modo: S. 70%, L. 30%". Tuttavia, la distribuzione dei punti vendita ex Coni, riportata nel documento in termini pressoché identici a quelli indicati sopra nella tabella, rende questa ripartizione problematica senza una cooperazione tra le parti, tanto che nel documento stesso si precisa: "Come consentire a L. di raggiungere l'obiettivo?".

Come emerge dalla tabella, infatti, Sisal con i ricevitori già collegati alla propria rete copre oltre il 57% (in valore) della raccolta, mentre Lottomatica supera di poco il 2%. Quanto poi ai totoricevitori solo Coni, si tratta di una categoria consistente in numero, ma residuale per quantità raccolta (6%), essendo punti poco produttivi che Lottomatica stessa non sembra neppure disposta ad accogliere nella propria rete²²⁸. L'unico modo per far raggiungere a Lottomatica il 30% della raccolta è dunque quello di consegnarle una parte consistente degli ex totoricevitori collegati sia alla rete Sisal che a quella Lottomatica, i quali raccoglievano oltre il 34% delle giocate del Totocalcio e degli altri concorsi pronostici.

176. La base per un accordo tra Sisal e Lottomatica consisteva pertanto in un meccanismo di spartizione dei 5.691 punti vendita sovrapposti, che ne attribuisse a Lottomatica un numero tale da garantirle circa il 25-27% del movimento totale²²⁹. Al momento della stesura del documento, Lottomatica avrebbe proposto di affiliarne 3.803, lasciandone 1.888 a Sisal. In realtà, le 5691 ricevitorie in questione non erano tra loro omogenee. Nel documento, Sisal elenca alcune caratteristiche detenute solo da una parte di esse: solo 107 erano c.d. PPP Sisal (punti pagamento premi), 1.744 erano aperte la domenica, 4.368 erano collegate a Sisal TV, ecc. Nel documento, pertanto, si prospetta di perfezionare la divisione, anche "tenendo presenti i nostri desideri di tipo qualitativo", redigendola nella forma di elenco nominativo.

In merito alla formazione del proprio elenco di ricevitori, infine, nel documento in questione, Sisal dà conto del fatto che Lottomatica aveva acconsentito a che esso includesse tutti i PPP ("Già concordato che i 107 PPP rientrino

²²⁵ [In tale documento non è in alcun punto previsto il ricorso ad altri soggetti, quale la FIT, per l'effettuazione delle attività di contatto dei ricevitori, né viene selezionato un sottoinsieme di ricevitori al quale non presentare l'offerta per diventare ricevitorie del Totocalcio. Nella memoria dell'8 ottobre 2004 Sisal sostiene che confrontando questo documento col diagramma del doc. VI.235 (qui riprodotto più avanti) si potrebbe concludere che la strategia di Sisal si è fatta nel tempo più aggressiva, visto che in questo documento Sisal si riprometteva di affiliare 2.208 totoricevitori sovrapposti Sisal/Lottomatica, mentre nel diagramma, riferibile ad un momento successivo, Sisal si sarebbe riproposta di affiliare 3.747 totoricevitori sovrapposti. In realtà, come si vedrà con chiarezza nel trattare nel dettaglio il diagramma del doc. VI.235, i 3.747 bar-tabacchi totoricevitori per i quali è previsto il "ritorno a Sisal" sono solo in parte (2.264) appartenenti anche alla rete Lottomatica.]

²²⁶ [In particolare, si ricorda che ai totoricevitori veniva garantita un'esclusiva territoriale i cui termini sono specificati in appendice.]

²²⁷ [Doc. VI.207.]

²²⁸ [Nel documento in questione si legge, sui punti solo Coni, che "L. vorrebbe evitarseli!!!!". Su questi punti, sulla loro spartizione e sui problemi che avrebbero potuto porre anche come tramite per l'ingresso di un quarto provider dei concorsi pronostici si dirà anche più avanti, in un apposito paragrafo.]

²²⁹ ["Acquisizione quota parte del movimento nei punti S.-L.-C.: 25% - 26% (in realtà obiettivo di L. in questo sottogruppo è il 27%)".]

nell'elenco S."). Tuttavia, allo stato, non era ancora pronta la versione definitiva dell'elenco stesso: "E' in elaborazione un nuovo elenco S. con criteri qualitativi e di copertura territoriale che verosimilmente si assesterà su circa 1800/2000 punti del sottogruppo, relativi ad un movimento di circa il 9% del totale".

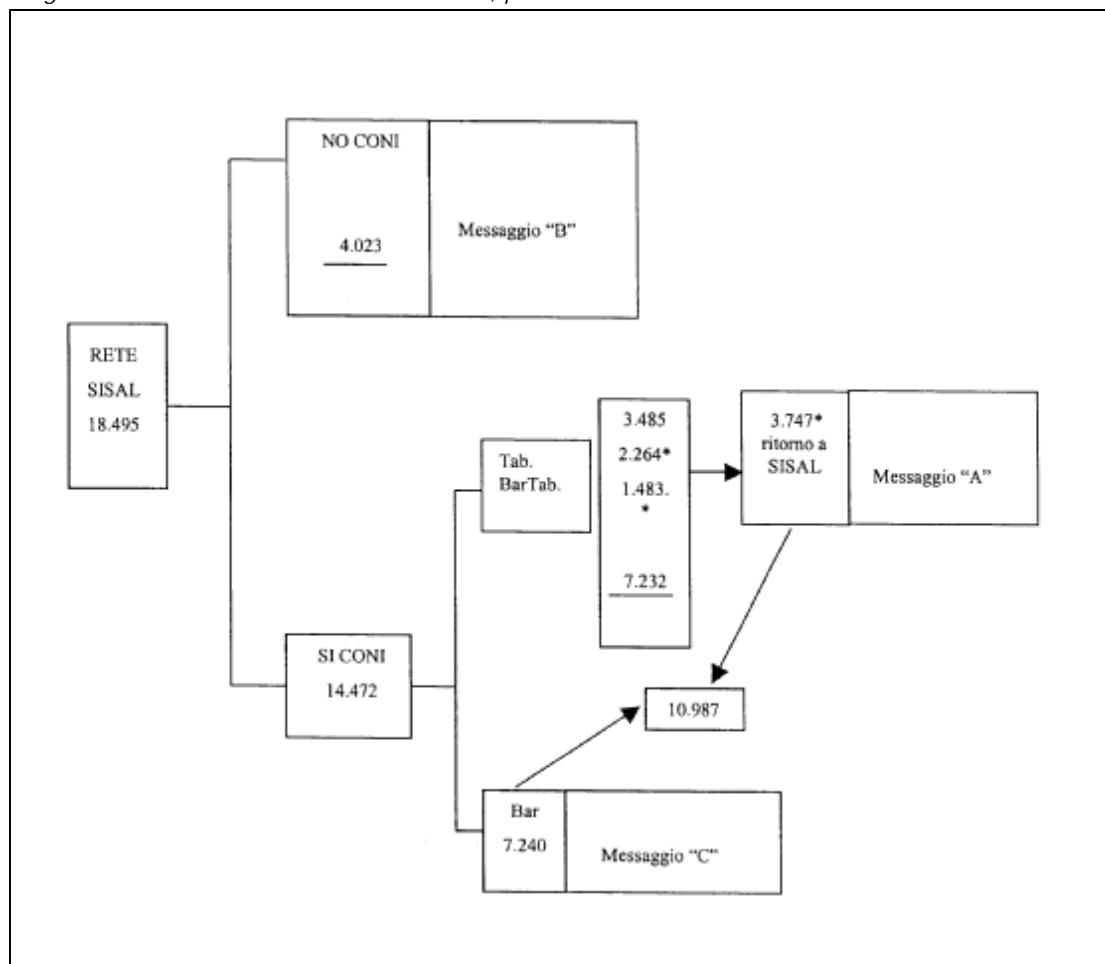
177. Con riguardo al documento in discorso occorre precisare che, benché esso sia senza data, il suo tenore generale ed alcuni elementi puntuali fanno ritenere che sia stato redatto dopo che gli operatori conoscevano nel dettaglio le condizioni della procedura stabilita da AAMS. Peraltro, la stessa Lottomatica ha affermato che il documento non può essere anteriore al 20 febbraio 2003, data della menzionata conferenza stampa dei Monopoli²³⁰.

IV.B.1.d.iv. L'attuazione dell'accordo attraverso la FIT

178. Nei giorni che precedono la scadenza del 15 maggio 2003 prevista per la prima fase della procedura indetta da AAMS, le parti hanno dovuto predisporre la propria offerta, che doveva contenere un minimo di 700 e un massimo di 11.000 richieste di nulla-osta sottoscritte dai ricevitori.

179. In un documento prodotto da Sisal del 27 aprile 2003, dal titolo "progetto CONI: avanzamento", vengono riportate le tappe che la società intendeva seguire in questo processo²³¹. In particolare, da un diagramma contenuto nel medesimo documento si evince chiaramente che Sisal, in questa operazione, ha ripartito la propria rete (18.495 ricevitori) in due tronconi: ricevitorie che non avevano già la concessione Coni (4.023) e ricevitorie che l'avevano (14.472); queste ultime erano poi ulteriormente suddivise tra bar (7.240) e tabacchi o bar tabacchi (7.232).

Diagramma incluso nel documento n. VI.235, p. 10



180. La strategia delineata da Sisal nei confronti delle tre categorie così individuate si rifletteva in tre diverse comunicazioni da inviare attraverso il terminale Extrema il giorno 28 aprile²³². Ai 4.023 ricevitori non Coni si prevedeva di inviare il messaggio "B", che in sostanza rinviava la loro affiliazione alla seconda fase della procedura. Ai

²³⁰ [doc. N. XV.567, p. 12. Le argomentazioni di sisal secondo cui il documento conterrebbe elaborazioni sollecitate da aams nel luglio 2002 al fine di evitare indesiderate sovrapposizioni sono smentite dalle dichiarazioni di lottomatica. Dal momento che le "elaborazioni" che aams avrebbe sollecitato avrebbero dovuto coinvolgere sia sisal che lottomatica, appare infatti del tutto implausibile che solo sisal le abbia invocate come origine del doc. N. VI.207.]

²³¹ [doc. N. VI.235.]

²³² [Il testo delle tre comunicazioni si trova nel doc. IV.93.]

7.240 bar già concessionari Coni si prevedeva di inviare il messaggio "C", che invitava a far pervenire direttamente a Sisal la domanda di nulla-osta, che sarebbe stata utilizzata già nella prima fase. Per i 7.232 tabacchi e bar tabacchi già concessionari Coni, si prevedeva una ulteriore differenziazione: 3.485 sarebbero stati lasciati senza messaggio, mentre ai restanti 3.747 sarebbe stato inviato il messaggio "A"²³³. I ricevitori di quest'ultima categoria risultavano individuare due gruppi (rispettivamente di 2.264 e 1.483 unità), contrassegnati da un asterisco e dalla dicitura "ritorno a SISAL".

181. Dal diagramma sopra descritto emerge con chiarezza che nel delineare la propria strategia di gara Sisal ha rispettato i termini dell'accordo che avrebbe "consentito" a Lottomatica di arrivare al 30% della raccolta dei giochi ex-Coni. Infatti, i ricevitori Sisal bar-tabacchi già concessionari Coni risultano essere in realtà divisi in due gruppi, uno di soggetti non collegati anche alla rete Lottomatica (1.483 unità) e uno di soggetti collegati anche a Lottomatica (3.485 + 2.264 = 5.749 unità)²³⁴. Questo secondo gruppo altro non è che l'insieme dei ricevitori sovrapposti Sisal/Coni/Lottomatica la cui spartizione costituiva il punto centrale della collaborazione tra le parti. Puntualmente, Sisal ha ripartito questo gruppo dei propri ricevitori, individuandone una parte consistente (3.485) ai quali non si applica la dicitura "ritorno a Sisal" in quanto evidentemente destinati a Lottomatica, e ai quali inizialmente si era pensato di non inviare nemmeno il messaggio "A"²³⁵.

182. Per mettere in atto la strategia prevista dall'accordo, Sisal e Lottomatica hanno dunque utilizzato la FIT come propria interfaccia con i ricevitori tabaccai²³⁶. Coerentemente con quanto previsto nel documento sugli elementi base per un accordo e con quanto schematicamente delineato nel diagramma che rappresenta la strategia di Sisal per la partecipazione alla procedura, le due imprese hanno individuato elenchi nominativi di ricevitori, indicando alla Fit quali dovessero essere affiliati all'una e quali all'altra.

183. Più precisamente, secondo quanto riferito dalle parti, Lottomatica ha consegnato a Fit un elenco di 4.010 tabaccai da affiliare, dei quali 3.463 erano punti vendita Coni/Sisal/Lottomatica²³⁷. Questo numero, si osserva, è molto simile a quello (3.485) dei punti vendita che nel diagramma di Sisal sopra riportato sono dati per "persi" da Sisal già in sede di formulazione della strategia di partecipazione alla gara. Nessuno di questi ricevitori sovrapposti indicati da Lottomatica a Fit, inoltre, era un PPP di Sisal²³⁸, coerentemente con quanto veniva dato per "già concordato" nel documento "elementi base per un accordo". Ai 4.010 destinatari dell'offerta, Lottomatica ha fatto proporre condizioni di particolare favore, consistenti in primo luogo nella promessa della installazione di un secondo terminale, volta a vincere la tendenza, ben nota agli operatori, secondo la quale i ricevitori avrebbero in genere preferito affidarsi a Sisal. Nelle parole del rappresentante della Fit, "se Lottomatica non avesse proposto il 2° terminale forse tutti avrebbero scelto Sisal, per la sua migliore tecnologia di allora e per la sua storica presenza nel Totocalcio"²³⁹.

184. Sisal invece ha asserito di aver recapitato a Fit un elenco nel quale erano inclusi tutti gli oltre settemila tabaccai ex totoricevitori Coni affiliati alla propria rete²⁴⁰, con l'incarico di presentare la propria offerta prioritariamente ai

²³³ [In tale messaggio si informava che Sisal "ha concordato con la Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.) [...] che a partire da lunedì 28 aprile 2003 tutti i tabaccai in possesso di Concessione CONI facenti parte sia della rete Sisal che della rete di altro Operatore, saranno contattati da FIT stessa per la consegna e la raccolta della documentazione necessaria alla presentazione ad AAMS delle domande di nulla-osta" (cfr. doc. n. IV.93).

Nel testo che accompagna il diagramma del doc. n. VI.235 si parla della "spedizione di 14.500 messaggi per informare la rete", confermando dunque ciò che si comprende visivamente, ovvero che non si intendeva contattare una parte, circa 3-4.000 unità, dei ricevitori della rete Sisal. Successivamente la società ha probabilmente cambiato idea, in quanto in testa al messaggio predisposto per le ricevitorie Sisal - Coni Tabaccai si legge "Messaggio A da inviare ad elenco A per un totale di 7.232 RIC.", vale a dire a tutti i ricevitori di questa categoria.]

²³⁴ [Il totale dei ricevitori Sisal/Coni/Lottomatica così individuati è infatti solo leggermente diverso da quello considerato nel testo degli "elementi base per un accordo" (5.691). La differenza si deve probabilmente ad un aggiornamento della rilevazione sui ricevitori.]

²³⁵ [nelle proprie memorie, sia sisal che lottomatica hanno posto notevole enfasi sulla circostanza che poi, effettivamente, sisal abbia inviato il messaggio "a" a tutti i propri totoricevitori tabaccai, ritenendo detta circostanza in grado di sconfermare la validità del diagramma sopra riportato e, più in generale, di provare l'impegno di sisal verso tutti i propri totoricevitori e, dunque, l'inesistenza della strategia ripartitoria. tuttavia, la strategia prefigurata nel documento "elementi base per un accordo", fondata sull'individuazione di un gruppo di totoricevitori tabaccai "riservati" al concorrente, risulta fedelmente riprodotta nel diagramma, e il fatto che il messaggio sia stato inviato a tutti non aggiunge nessuna informazione, in realtà, in merito a tale strategia, visto che con lo stesso sisal nella sostanza rendeva noto ai propri totoricevitori bar-tabaccai che "tutti i tabaccai in possesso di concessione coni facenti parte sia della rete sisal che della rete di altro operatore saranno contattati da fit". in altri termini, dato il testo in esso contenuto, il messaggio "a" non vincolava in alcun modo sisal nei confronti del tabaccaio che lo riceveva, al quale fit ben avrebbe potuto, se rientrava negli elenchi previsti, proporre l'affiliazione a lottomatica.]

²³⁶ [Al riguardo tra Sisal e FIT esiste un contratto per la raccolta delle adesioni per i giochi CONI "presso i ricevitori tabaccai elencati nel floppy-disk allegato", il quale non contiene alcuna indicazione specifica sul trattamento dei ricevitori già "scelti" da Lottomatica, nonostante Sisal abbia affermato di aver "fornito inequivocamente istruzioni a FIT per la raccolta, con esclusione di ogni illegittima pressione sui ricevitori" (memoria Sisal del 22 luglio 2004). In effetti questo contratto solleva più di qualche perplessità sulla reale natura e sui veri contenuti del rapporto tra Sisal e FIT, visto che, pur essendo datato 24 aprile 2003 (doc. n. XI.388) è stato redatto con ogni probabilità nei mesi successivi (doc. n. VI.160 e affermazioni del rappresentante di FIT in audizione, doc. n. XVII.575, p. 8).]

²³⁷ [Questo risulta dalla risposta di Lottomatica alla richiesta di informazioni avanzata dall'Autorità, pervenuta il 3 febbraio 2004 (doc. n. XVII.576, p. 2).]

²³⁸ [Così afferma esplicitamente Lottomatica, doc. n. XVII.576, p. 2.]

²³⁹ [Verbale dell'audizione dei rappresentanti della Fit, doc. n. XVII.575, p. 4.]

²⁴⁰ [Secondo quanto indicato da Sisal nella propria comunicazione del 27 gennaio 2004 (doc. n. XV.573, p. 2), l'elenco consegnato a Fit comprendeva 7.160 tabaccai, dei quali 1.479 solo Sisal/Coni e 5.681 affiliati anche alla rete Lottomatica. Nel diagramma sopra riportato i numeri corrispondenti sono rispettivamente 7.232, 1.483 e 5.749 (3.485 + 2.264).]

tabaccai che non rientrassero nella lista di Lottomatica²⁴¹. Il contenuto dell'incarico ricevuto da Sisal è stato riassunto invece in termini ben più vincolanti dal rappresentante di Fit in audizione: *"Sisal [...] ci chiese espressamente di non raccogliere le adesioni in sovrapposizione con quelle di Lottomatica. Pertanto, come detto prima, dalla lista fornitaci da Sisal abbiamo tolto tutti i pv già destinatari dell'offerta di Lottomatica e a questi abbiamo proposto l'offerta di Sisal"*²⁴².

185. Dalle indicazioni ricevute dalle imprese Fit individua gli "obiettivi" del proprio incarico. In un documento del 13 maggio 2003, cioè due giorni prima del termine di scadenza della prima fase della gara, reperito presso Sisal, si trova un appunto, vergato dal segretario nazionale di STS, sindacato di ricevitori aderente a FIT, nel quale si riportano gli "obiettivi" assegnati a FIT da Sisal e Lottomatica e i nulla osta effettivamente "raccolti" da FIT per conto delle due società²⁴³. Secondo questo documento, l'"obiettivo" era di 4.010 tabaccai per Lottomatica e di 3.677 per Sisal²⁴⁴.

186. L'incarico affidato a FIT non prevedeva per i ricevitori la possibilità di scelta tra l'affiliazione a Sisal o a Lottomatica. Al riguardo, è chiara la circolare emanata dalla FIT nazionale il 29 aprile 2003 indirizzata, tra gli altri, alle sedi provinciali. La circolare evidenzia che il problema di scelta per il tabaccaio si pone solo nei casi in cui questi sia collegato sia alla rete Sisal che a quella Lottomatica²⁴⁵. Sul punto, si legge che per risolvere tale problema i due aspiranti provider *"hanno agevolato l'accettazione della rispettiva offerta da parte del tabaccaio, disegnando ad hoc proposte commerciali così incentivanti che, nella sostanza, eliminano la scelta"*. In proposito, la Fit specifica alle proprie sedi provinciali che *"nel caso, che riteniamo remoto, in cui il tabaccaio non intenda comunque accettare l'assegnazione designata, vi invitiamo a non procedere alla compilazione di alcuna domanda (evitando quindi tassativamente di compilare il modulo in bianco dell'altro provider spiegando al tabaccaio che sarà contattato in un secondo momento ... evidenziando nel contempo il rischio di non poter essere attivato per tempo dai provider)"*²⁴⁶.

187. In sintesi, dunque, il problema delineato nel documento sugli elementi base per un accordo (come far raggiungere il 30% a Lottomatica) è stato risolto creando un insieme "riservato" di ricevitori tabaccai, ai quali, nonostante l'offerta di Lottomatica contenesse elementi ritenuti di interesse quali il secondo terminale, per assicurare il raggiungimento dell'obiettivo da parte di Lottomatica, Sisal si è dovuta comunque astenere dal proporre l'affiliazione alla propria rete. Per garantire la corretta esecuzione dell'accordo, la regia della raccolta dei nulla-osta da parte dei tabaccai, ciascuno per il provider predeterminato, è stata affidata alla Fit.

188. La Fit, nel corso dell'audizione con gli uffici, ha asserito che l'incarico ricevuto dai due provider comprendeva l'impegno a non affiliare punti vendita ad un provider diverso da quello indicato: *"entro il 15 maggio si poteva aderire solo all'offerta del provider che aveva selezionato il punto vendita"*²⁴⁷.

La Fit ha, inoltre, reso noto che un certo numero di tabaccai, quantificato intorno al 20%, avrebbe rifiutato l'offerta proposta, ed ha dovuto attendere la seconda fase della procedura per poter presentare la domanda di nulla-osta col provider desiderato. Interrogata sulla possibilità di consentire l'affiliazione a Sisal anche a tutti i tabaccai che avessero rifiutato l'offerta di Lottomatica (atteso l'asserito incarico "residuale" da questa affidato a FIT consistente nell'affiliazione dei punti vendita non già scelti da Lottomatica), Fit ha esplicitamente affermato che: *"il rifiuto alla proposta di Lottomatica non poteva essere trasformato da noi in adesione a Sisal"*²⁴⁸. In conclusione, lo stesso

²⁴¹ *[Come vedremo, nelle proprie memorie Sisal ha posto notevole enfasi sulle caratteristiche del proprio incarico a FIT, il quale avrebbe previsto solo la priorità di presentazione dell'offerta di Lottomatica ai punti da questa individuati mentre "era chiaro" che in seconda battuta a questi stessi punti FIT avrebbe dovuto proporre l'offerta di Sisal. Sul punto, Sisal nella memoria del 22 luglio 2004 (ripresa esplicitamente anche in quella dell'8 ottobre) ha definito "non del tutto fedele" la diversa ricostruzione fornita dalla FIT. Viceversa, Sisal avrebbe fornito "inequivocche istruzioni a FIT per la raccolta, con esclusione di ogni illegittima pressione sui ricevitori" (memoria del 22 luglio) e comunque l'amministratore delegato avrebbe chiarito a tutti i ricevitori, con un discorso su Sisal TV del 6 maggio 2003, che la volontà di Sisal era quella di far partecipare tutti gli esercenti alla raccolta dei giochi Coni e di esser stata costretta a fare una selezione, comunque limitata solo alla prima tornata di raccolta di nulla osta, a causa del limite di 11.000 domande posto dal bando (memorie del 22 luglio e dell'8 ottobre).]*

²⁴² *[Doc. n. XVII.575, p. 4.]*

²⁴³ *[Doc. N. VI.172. L'esponente di STS-FIT ha riconosciuto in sede di audizione di essere l'autore dell'appunto. Quest'ultimo ha inoltre asserito che l'appunto stesso sarebbe stato scritto per rispondere alle accuse di Sisal, secondo la quale FIT avrebbe svolto il compito assegnatole dando precedenza alla realizzazione degli obiettivi di Lottomatica (doc. n. XVII.575, p. 6).]*

²⁴⁴ *[Al 13 maggio, la raccolta effettiva era stata di 3.154 nulla osta per Lottomatica e di 3.025 per Sisal.]*

²⁴⁵ *[Doc. XI.384.]*

²⁴⁶ *[Si vedano anche le parole del rappresentante di Fit in audizione: "nella 1° fase c'era un'offerta commerciale rivolta a precisi destinatari: o si accettava la proposta o si doveva attendere la seconda fase". La percezione dei ricevitori è stata senz'altro quella di aver subito, in occasione della procedura AAMS per i giochi ex Coni, una imposizione da parte degli aspiranti provider. Nella comunicazione inviata al fine di chiedere la partecipazione al presente procedimento, la UTIS, una delle principali associazioni di ricevitori, afferma che in quella occasione "Lottomatica e Sisal hanno attuato una stretta collaborazione [...] e che l'UTIS ha assistito pertanto di fatto alla spartizione dei punti vendita", nonché che "l'adesione a Lottomatica e Sisal è stata nella maggior parte dei casi imposta ai totoricevitori precludendo loro pertanto la possibilità di scegliere liberamente il provider" (doc. n. XIV.478).]*

²⁴⁷ *[Audizione Fit, doc. n. XVII.575, p. 12.]*

²⁴⁸ *[Audizione Fit, doc. n. XVII.575, p. 12. Nella pagina successiva del medesimo verbale si leggono altre affermazioni dei rappresentanti di Fit del medesimo tenore.]*

rappresentante di Fit ha osservato che *"certo, la limitazione della possibilità di scelta dei ricevitori c'è stata, ma noi ci siamo limitati ad eseguire gli incarichi ricevuti"*²⁴⁹.

189. La modalità di raccolta delle adesioni prescelta dalle parti ha peraltro consentito di raggiungere i risultati prefissati. In un documento rinvenuto presso Sisal, dal titolo, *"Progetto Coni: avanzamento"*, del 4 luglio 2003, si legge infatti che *"la rete Sisal acquisisce il 67,8% del fatturato Coni, centrando l'obiettivo"*²⁵⁰.

190. Vale, infine, ricordare, che entrambe le società hanno scelto di chiedere ai punti vendita gli importi massimi stabiliti dal bando sia per il canone annuo (500 euro) che per il rimborso delle spese per il collegamento alla rete (3.500 euro)²⁵¹.

IV.B.1.d.v. La spartizione dei totoricevitori solo Coni

191. Si rileva, infine, che circa 3.000 totoricevitori non erano collegati né alla rete Lottomatica né alla rete Sisal (cd. ricevitori "solo Coni"). Si tratta, come emerge dalla precedente tabella, di ricevitori molto poco produttivi, che tuttavia le parti non hanno ritenuto opportuno lasciare "scoperti" e disponibili per eventuali altri aspiranti gestori di reti di ricevitorie. Al riguardo, si rileva come in un appunto a mano di un dirigente di Sisal, riferibile al periodo della gara, si annota, tra l'altro, che per i punti solo Coni (*"NO Sis NO LTM"*) l'affiliazione ad un *"IV provider"* *"Espone a essere attaccati"*²⁵². Per questo motivo, i piani di spartizione elaborati dalle parti hanno sempre previsto anche una ripartizione di questi totoricevitori. In un documento dell'8 aprile 2003, pertanto, per i totoricevitori solo Coni si ipotizza una ripartizione *"bar+b/t Sisal"* (leggi: bar e bar tabacchi a Sisal) e *"tabacchi LTM"*²⁵³. In generale, nel documento con gli "elementi base per un accordo" e in altri documenti si prefigura una spartizione di questa categoria di ricevitori al 50%²⁵⁴, anche se, ad esito della procedura, Sisal ha affiliato solo 473 punti vendita solo Coni, mentre Lottomatica ne ha affiliati 1.444²⁵⁵.

IV.B.1.e. Lo stato degli accordi ricavabile dai documenti acquisiti nel corso delle ispezioni del 10 giugno 2004

192. Dalla documentazione da ultimo acquisita emergono ulteriori conferme sull'attività collusiva posta in essere da Sisal e Lottomatica. Rileva, al riguardo, che nella scheda, redatta nel febbraio 2003, relativa all'attività svolta nel 2002 e a quella da svolgere nel 2003, inviata all'amministratore delegato di Sisal da un dirigente della società, si individuano tra le proprie attività del 2002 i contatti con Lottomatica asserendo che *"dopo di te sono, su qualsiasi argomento, il loro interlocutore su aspetti di business... il vantaggio di conoscere bene i loro atteggiamenti e il loro modo di pensare è un punto di forza. L'obiettivo che ho sempre avuto con loro è stato di non rompere mai i rapporti e mantenere sempre aperto il dialogo .."*. Quanto ai progetti per il 2003, nel medesimo documento si indica, tra l'altro, *"rapporti con Lottomatica (Formula GP, Lotterie, Coni)"*²⁵⁶.

193. Peraltro, dalla medesima documentazione acquisita nel corso delle ultime ispezioni, si evince che anche dopo l'avvio della presente istruttoria le parti hanno continuato a mantenere contatti in vista di collaborazioni attuali e future nel mercato e, in ogni caso, a proseguire la strategia di non belligeranza nei rapporti reciproci.

In quest'ottica, si inserisce un documento interno di Lottomatica in cui si dà atto dell'impegno profuso da tale società al fine di favorire la partecipazione di rappresentati di Sisal nell'ambito di gruppi di lavoro funzionali, tra l'altro, allo svolgimento di attività di lobbying presso AAMS²⁵⁷.

194. Che l'attività delle parti abbia continuato ad avere a riferimento uno scenario di concertazione tra le stesse è chiaramente attestato in un documento Sisal, intitolato *"obiettivi '04-'06"* e datato 30 gennaio 2004, in cui si legge che *"Il piano prevede: il consolidamento della posizione di Sisal e Lottomatica sul segmento ricevitorie; la progressiva concentrazione dei concessionari di scommesse, Bingo e dei provider; l'applicazione del modello del multi-providing a tutti i giochi sportivi ed ippici"*²⁵⁸.

²⁴⁹ [Audizione Fit, doc. n. XVII.575, p. 13.]

²⁵⁰ [Doc. VI.182, p. 3. In sede di audizione il rappresentante di Sisal ha precisato *"invero, noi abbiamo raggiunto quasi il 72%"* (doc. n. XV.564, p. 10).]

²⁵¹ [Richiesta di partecipazione di UTIS al procedimento, doc. n. XIV.478.]

²⁵² [Doc. n. VI.172.]

²⁵³ [Doc. n. VI.231. Analoghe linee di ripartizione sono espresse anche in un documento relativo già alla seconda fase della procedura (doc. n. VI.175)]

²⁵⁴ [Doc. n. VI.207, doc. n. VI.235.]

²⁵⁵ [Doc. n. VI.182, p. 2 e doc. n. XVII.576.]

²⁵⁶ [Doc. n. XVIII.648.]

²⁵⁷ [Doc. n. XVIII.628. Si noti comunque che nel documento, dopo aver dato conto dell'attività profusa al fine sopradetto, si prospetta anche l'ipotesi di assumere un atteggiamento meno accondiscendente nei confronti di Sisal, motivato dalle pretese asseritamente eccessive di quest'ultima.]

²⁵⁸ [Doc. n. XVIII.658, p. 7.]

195. Passando alle attività delle parti relative ai singoli giochi, è innanzitutto da segnalare che, in data 13 febbraio 2004, Sisal ha proceduto alla comunicazione all'Autorità dell'accordo sulle lotterie ai sensi dell'articolo 13 e, in via subordinata, dell'articolo 4, comma 1 della legge n. 287/90.

Tale comunicazione è stata oggetto di un provvedimento di irricevibilità, adottato dall'Autorità il 20 maggio 2004, motivato dalla circostanza che l'intesa comunicata è già oggetto di valutazione nell'ambito della presente istruttoria²⁵⁹.

196. In ogni caso, benché Sisal abbia provveduto autonomamente a notificare l'accordo, in un documento interno della società, datato 16 febbraio 2004, si legge, quanto alle lotterie istantanee, "avvenuta comunicazione ad AGCM. Da pianificare incontro con LTM" e, per quelle tradizionali, "Si ipotizza la distribuzione off-line di biglietti tradizionali"²⁶⁰.

Gli atti danno altresì conto della volontà della stessa Lottomatica di dare seguito all'accordo. Ciò è attestato da due documenti interni a tale impresa, datati, rispettivamente 3 e 16 febbraio 2004, nei quali, nell'analizzare le modalità organizzative della raccolta del gioco, si dà per scontata la partecipazione di Sisal alla distribuzione dello stesso²⁶¹.

197. Rispetto alla Tris e al Totip, (in documenti interni di Sisal, datati 1° semestre 2004²⁶² e 18 maggio 2004²⁶³) si dà conto della volontà di AAMS di utilizzare la rete dei tre provider dei giochi ex Coni per la raccolta di entrambi i giochi²⁶⁴. In merito al Totip si prendono in considerazione varie ipotesi rispetto a tale nuovo scenario, tra le quali quella per cui i tre provider (Sisal, Lottomatica e Snai) giungano ad un accordo tramite il quale la raccolta del gioco sia affidata ad uno solo di essi ("in sostanza due provider affiderebbero in 'subappalto' i servizi di loro competenza al terzo provider").

198. Ancora, in merito alla Tris, il Piano strategico di Sisal del 14 novembre 2003 individua tra le opportunità legate al gioco quella di "coordinamento tra operatori di raccolta per un'attività promozionale organizzata"²⁶⁵.

IV.B.2. La finalità sottesa alla strategia collusiva e l'attività realizzata dalle parti al fine di assicurarne il perseguimento

IV.B.2.a. Cogestione

199. Numerose evidenze danno conto delle considerazioni svolte dalle parti rispetto alla gestione congiunta dei giochi diversi da Lotto e Superenalotto²⁶⁶. In particolare, la documentazione agli atti testimonia che le parti considerano il panorama dei prodotti disponibili sul mercato come diviso in due tipologie: da un lato i giochi cd. "di riferimento", che ciascun operatore gestisce in esclusiva, e dall'altro i restanti prodotti, per i quali si stringono accordi di collaborazione tra i gestori.

Nella Sintesi del Piano Strategico 2003-2005 di Lottomatica, redatta il 30 ottobre 2002, tra le "priorità di Lottomatica" vengono inserite strategie separate per il Lotto e per gli "altri giochi (F101, Tris, Giochi CONI, Totip)", prospettando, per questi ultimi, di "avviare operativamente una partnership con SISAL (per co-gestire i giochi)"²⁶⁷. Di pochi mesi prima è una bozza di "accordo Sisal/Lottomatica per scommessa Tris", reperita presso Sisal, nella quale si prefigura una spartizione dei ricevitori sovrapposti delle due reti ai fini della raccolta della Tris. Il documento si chiude con il seguente commento: "L'accordo va nell'ottica del pieno utilizzo delle reti mantenendo la sovrapposizione per i soli prodotti chiave (Lotto per LTM, Superenalotto e Totip per Sisal) e consentendo invece di ottimizzare la rete per qualsiasi altro prodotto"²⁶⁸.

Nel Piano di Sviluppo 2003-2005 di Sisal viene delineato il quadro istituzionale all'interno del quale si situa il piano stesso, evidenziando, oltre al ruolo centrale dei Monopoli, i seguenti due punti: "situazione oligopolistica con pochi

²⁵⁹ [In particolare, l'Autorità ha rilevato come l'accordo oggetto di notifica fosse stato acquisito nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso Sisal, nell'ambito dell'istruttoria medesima, in data 18 luglio 2003; che, rispetto all'accordo in questione, entrambe le parti hanno espresso le proprie considerazioni nel corso delle audizioni tecniche svolte con l'ufficio istruttorio; che tale accordo rientra nella più ampia strategia collusiva oggetto del presente procedimento; concludendo che, stante la ratio dell'art. 13 della legge 287/90 (il quale presuppone che l'intesa notificata non sia già oggetto di istruttoria), la circostanza che l'Autorità stesse già esercitando i propri poteri istruttori nell'ambito del più ampio contesto collusivo del procedimento avviato in data 16 luglio 2003, rendesse, come detto, irricevibile la comunicazione di Sisal. Cfr. il provvedimento adottato, al riguardo, dall'Autorità in data 20 maggio 2004.]

²⁶⁰ [Doc. n. XVIII.649.]

²⁶¹ [Doc. n. XVIII.629 e n. XVIII.626.]

²⁶² [Doc. n. XVIII.642.]

²⁶³ [Doc. n. XVIII.650.]

²⁶⁴ [La disponibilità di Sisal a che il modello della cogestione sia applicato anche al Totip appare confermata dal documento Sisal sugli "obiettivi '04-06", del 30 gennaio 2004, in cui, come visto, si legge: "Il piano prevede: ...l'applicazione del modello del multi-providing a tutti i giochi sportivi ed ippici" (doc. n. XVIII.658, p. 7). Si ricorda inoltre che anche le scommesse sportive in ricevitoria (e, tra queste, anche quelle sulle gare automobilistiche e motociclistiche, cfr. doc. XVIII.649), con ogni probabilità, saranno a breve gestite dai provider dei giochi ex Coni.]

²⁶⁵ [Doc. n. XVIII.654, p. 11.]

²⁶⁶ [Come visto la volontà di cogestire i giochi minori era stata enunciata nella più volte richiamata lettera di intenti e riaffermata negli incontri del marzo 2002, negli accordi dell'aprile 2002 e nelle riunioni dell'estate dello stesso anno.]

²⁶⁷ [Doc. n. IX.344, p. 26.]

²⁶⁸ [Doc. n. VI.163.]

Operatori (Sisal, Lottomatica, Snai) che operano in via esclusiva sui prodotti di riferimento (Superenalotto, Lotto, Totip, Scommesse Ippiche) in base alle Concessioni in essere" e "accordi di cooperazione per la gestione degli altri prodotti del mercato (Tris, concorsi CONI, lotterie, Formula 101) validi anche per le opportunità di sviluppo (scommesse sportive in ricevitoria, videolotteries)"²⁶⁹.

200. Similmente, nel piano strategico di Sisal 2004-06 del 17 ottobre 2003, rispetto allo scenario di riferimento, si afferma, tra l'altro, l'esistenza di: "due prodotti di punta (Lotto e Superenalotto) gestiti in esclusiva dagli attuali gestori" nonché la "co-gestione degli altri prodotti di ricevitoria"²⁷⁰. Nella successiva versione del piano strategico 2004-06 del 23 dicembre 2003, Sisal afferma inoltre che "Il piano prevede nell'ambito del segmento di mercato di ricevitorie un contesto competitivo caratterizzato da: 1. il consolidamento delle posizioni di Sisal e Lottomatica; 2. la continuità nella gestione in esclusiva da parte degli attuali gestori dei due prodotti di punta del mercato (Lotto e Superenalotto) e di Totip, storicamente gestito da Sisal; 3. l'applicazione del modello di multi-providing agli altri prodotti; 4. Il mantenimento della parziale sovrapposizione delle reti di vendita Sisal e Lottomatica negli esercizi di licenza tabacchi"²⁷¹.

201. Nello stesso periodo Sisal, nel valutare i risultati del Totocalcio, commenta che lo schema di concessione "multi-provider" limita il "campo d'azione" dei provider stessi generando in particolare "forti limitazioni nella differenziazione dell'offerta rispetto agli altri providers"²⁷².

Coerentemente con tale osservazione, le parti, nel fare le proprie previsioni, hanno teso ad attribuire prospettive di crescita relativamente modeste ai giochi cogestiti. Ad esempio, in un "Progetto Tris" del luglio 2002 vengono avanzate delle stime di volumi di vendita per gli anni 2002-2005 che prevedono un netto calo nel 2002 rispetto al 2001 e poi una ripresa estremamente lenta, anche rispetto a quanto effettivamente verificatosi²⁷³. Analogamente, per i giochi ex Coni, le opportunità di sviluppo individuate da Sisal in un documento del maggio 2003 prevedono, al massimo, una crescita della raccolta del 10% annuo nel periodo 2003-2005²⁷⁴, nonostante il passaggio ai nuovi gestori fosse in teoria idoneo, anche in ragione dell'introduzione di nuove formule di gioco, a rimuovere le cause dell'insuccesso dei concorsi pronostici sotto la gestione Coni (dovuto, in particolare, all'utilizzo di una rete di raccolta *off-line*)²⁷⁵.

202. Rispetto alle "novità" di volta in volta emerse nel mercato dei giochi, le parti, nel realizzare il modello della cogestione, tengono conto anche della necessità di mantenere gli equilibri relativi tra i gestori (e, in particolare, tra le parti stesse). Al riguardo, in un "investment memorandum" riferito a Sisal e redatto da Meliorbanca nell'aprile 2002 (nell'imminenza del primo tentativo di privatizzazione dei giochi Coni), viene riportata una tabella con i giochi e le scommesse allora esistenti e i relativi gestori. In calce alla tabella, si avverte che "è interessante notare come il processo di esternalizzazione della gestione dei giochi messo in atto dal CONI potrebbe modificare radicalmente la struttura del mercato e conferire alla cordata che vincerà la gara una posizione di leadership difficilmente attaccabile, data anche la possibilità di sfruttare le sinergie nascenti dall'integrazione"²⁷⁶.

Sempre rispetto ai giochi ex Coni, nel documento di fonte Lottomatica del 19 marzo 2002, tra le sei ipotesi avanzate, cinque prospettano scenari di collaborazione tra le imprese e la sesta ipotesi, unica che contempla una libera competizione tra le parti viene, come visto, così commentata: "questa è la soluzione peggiore dal punto di vista economico per entrambe e naturalmente creerebbe un bad will ulteriore per le future relazioni"²⁷⁷.

203. Con riguardo alle videolotterie, nel Piano Strategico 2003-2005, redatto a fine 2002, Sisal riteneva che, in un panorama di relativo ristagno delle aspettative per i giochi già esistenti, l'introduzione di tale gioco potesse costituire, insieme a quella delle scommesse in ricevitoria, l'elemento del mercato dotato, in prospettiva, delle maggiori

²⁶⁹ [Doc. n. VI.161, p. 8, enfasi nell'originale.]

²⁷⁰ [Doc. n. XVIII.657.]

²⁷¹ [Doc. n. XVIII.655, pp. 4-5 (sottolineatura aggiunta). Si ricorda che anche nel documento "obiettivi '04-'06", del 30 gennaio 2004, Sisal afferma che: "Il piano prevede: il consolidamento della posizione di Sisal e Lottomatica sul segmento ricevitorie; la progressiva concentrazione dei concessionari di scommesse, Bingo e dei provider; l'applicazione del modello del multi-providing a tutti i giochi sportivi ed ippici" (doc. n. XVIII.658, p. 7).]

²⁷² [Doc. n. XVIII.654, pp. 4 e 6.]

²⁷³ [Doc. n. V.147. In questo documento, la stima della raccolta della Tris, dopo i 500 milioni di euro per il 2001 è di 444 per il 2002, 489 per il 2003, 500 per il 2004 e 510 per il 2005. Nei fatti, già nel 2003 la raccolta della Tris ha superato i 600 milioni di euro, con un aumento di oltre il 30% rispetto al 2002. La stessa Sisal, tuttavia, sembra ritenere del tutto eccezionale tale aumento della raccolta della Tris. In un documento più recente, infatti, per gli anni successivi al 2003, Sisal continua a prevedere dinamiche molto più contenute (doc. XVIII.642), nonostante ipotizzi di poter godere di un aggio ben più elevato (più che doppio) dell'attuale. Cfr. sul punto anche il doc. V.125, p. 5. Si noti, in ogni caso, che nella memoria inviata il 22 luglio 2004 Sisal attribuisce notevole rilievo, sotto il profilo dell'asserita valenza procompetitiva degli accordi con Lottomatica, al buon risultato della raccolta della Tris nel 2003.]

²⁷⁴ [Doc. n. V.154, p. 3. In questo caso, come si è visto, i primi risultati sembrano, invece, addirittura più contenuti rispetto a queste prudenti stime.]

²⁷⁵ [Il solo passaggio alla raccolta on-line, unitamente all'incremento di 5.000 punti vendita, avrebbe determinato, secondo previsioni fatte da Sisal al tempo della gara Cinquecerchi, perlomeno un "recupero immediato del 20% su Totocalcio e Totogol" (doc. III.75, p. 24).]

²⁷⁶ [Doc. n. VIII.279, p. 19.]

²⁷⁷ [Doc. n. IX.326.]

potenzialità di sviluppo²⁷⁸. Nello stesso documento, Sisal prendeva atto del fatto che, date le peculiarità del business delle lotterie, degli operatori diversi dagli attuali gestori di giochi (*"operatori non-gioco"*) sarebbero con ogni probabilità diventati provider delle videolotterie²⁷⁹. Nel luglio 2003, Sisal prospetta che gli operatori interessati alle videolotterie, diversi dai gestori di giochi tradizionali, avrebbero mirato ad *"allontanare gli operatori tradizionali dall'eventuale ingresso nel mercato di riferimento"*, notando come il raggiungimento di tale obiettivo da parte dei nuovi operatori implicherebbe *"la diminuzione di fatto del peso degli operatori tradizionali di gioco all'interno delle ricevitorie"* e *"un considerevole impatto sui giochi tradizionali"*²⁸⁰.

204. L'approccio prefigurato per le videolotterie è dunque esplicitamente di "difesa". Al riguardo, ad esempio, in un documento si legge: *"Sisal, nel valutare il possibile ingresso nel mercato VLT, definisce quali priorità: la difesa del ruolo di operatore di gioco; la difesa della quota di mercato e della redditività attuale e prospettica; la difesa della rete commerciale"*²⁸¹. A tale scenario corrisponde una *"strategia commerciale"* nella quale gli obiettivi di Sisal nei confronti del segmento vengono esplicitamente condizionati alla minimizzazione dell'impatto sui giochi già detenuti²⁸². Anche Lottomatica, nel prendere in considerazione la strategia di Sisal, valuta essa stessa di utilizzare l'opportunità di gestione delle videolotterie come strumento per difendere la propria rete²⁸³.

IV.B.2.a.i. Il coordinamento delle attività promozionali e di marketing

205. I documenti che danno conto dell'attività delle parti volta alla condivisione delle decisioni relative al marketing e alla pubblicità in relazione ai giochi cogestiti, anche tramite la costituzione di gruppi di lavoro a ciò precipuamente deputati, sono molteplici e, in larga parte, già esaminati. Di seguito, pertanto, basterà ricordare soltanto alcuni dei più significativi.

206. In primo luogo, occorre, ancora una volta, richiamare la lettera di intenti dell'ottobre 2001 nella quale, oltre a concordare la partecipazione di Sisal ai comitati del RTI aggiudicatario della gara per le lotterie, responsabili di strategie commerciali e promozionali, Sisal si diceva, più in generale, disponibile ad offrire la propria rete televisiva satellitare, la propria rete logistica ed il proprio call center *"al fine di attuare le opportune sinergie in campo organizzativo e progettuale con le attività commerciali di Lottomatica"*²⁸⁴. Coerentemente, nel piano di sviluppo 2002-2005 Sisal, nel passare in rassegna le potenzialità di Sisal TV per lo sviluppo dei giochi menziona l'intendimento di stringere *"accordi con altri gestori di gioco"*²⁸⁵.

207. Del pari, rilevano i già citati documenti relativi alle attività di coordinamento del marketing dei giochi cogestiti (attuali e futuri) da attribuire alla Newco che le parti intendevano istituire²⁸⁶. Ancora, vale segnalare che nel corso dell'audizione del 13 gennaio 2004, Sisal ha confermato l'esistenza di accordi con Lottomatica volti a rendere omogenee le modalità di gioco, nonché a coordinare le attività promozionali e di marketing, asserendo che tale coordinamento sarebbe funzionale all'obiettivo di fornire al pubblico un'immagine unica dei giochi raccolti da entrambe.

208. Rispetto alla Tris, nella citata riunione del 10 luglio 2002, Lottomatica si impegna a fornire a Sisal i progetti gestionali relativi alla Tris propri e della controllata Twin²⁸⁷. Nella medesima prospettiva, nella lettera del 23 settembre 2002²⁸⁸, Lottomatica, nel confermare a Sisal la validità dei principi informativi dell'accordo dell'aprile 2002, menziona, in particolare, quello della *"gestione comune delle esistenti attività di totalizzatore e marketing del gioco"*²⁸⁹. Ancora, nel piano marketing 2003 per la Tris redatto da Sisal, si legge che tra le opportunità legate al gioco

²⁷⁸ [Doc. n. VI.161, p. 10.]

²⁷⁹ [In quella occasione, Sisal stimava che i gestori tradizionali dei giochi, una volta partita la nuova modalità di gioco, avrebbero raggiunto circa il 40% della raccolta delle videolotterie (Doc. n. VI.161, p. 38).]

²⁸⁰ [Doc. n. VI.180, "Status e next steps Videolotteries". In tale documento, Sisal si mostra, in sostanza, preoccupata soprattutto da due ordini di possibili sviluppi del business delle videolotterie: l'erosione diretta delle quote di mercato dei propri giochi (*"gestire il rischio di cannibalizzazione sui giochi Sisal"*); la perdita di controllo sulle ricevitorie a causa della forte attività commerciale sul Punto Vendita da parte di operatori concorrenti nuovi e aggressivi (*"contrastare la forte attività commerciale sul Punto Vendita da parte dei gestori di AWP (con il rischio di una riduzione della capacità Sisal di influire direttamente sul mondo delle ricevitorie)"*) (Doc. n. VI.180, pp. 6 e 11). Anche nel piano strategico 2004-06 del 23 dicembre 2003, Sisal ribadisce l'intenzione di entrare nel segmento delle videolotterie *"al fine di presidiare i propri punti vendita, mantenendo alte le barriere all'entrata sulla propria rete"* (Doc. n. XVIII.655).]

²⁸¹ [Doc. n. VI.180, p. 13.]

²⁸² [La strategia commerciale di Sisal nei confronti delle videolotterie è così individuata: *"sinergia con la rete di vendita Sisal (valutando opportunità e minacce), identificazione dei prodotti e dei parametri di gioco in funzione del raggiungimento degli obiettivi di quota e di redditività con particolare attenzione a minimizzare l'impatto sui giochi attuali"* (doc. n. VI.180, p. 14).]

²⁸³ [Doc. XVIII.624, p. 3.]

²⁸⁴ [Doc. VI.187.]

²⁸⁵ [Doc. n. III.75, sezione *"Sisal TV – lo scenario base"* p. 14. Si ricorda che tale documento è stato reperito presso la sede di Lottomatica.]

²⁸⁶ [Cfr., tra gli altri, il doc. VI.162.]

²⁸⁷ [Doc. VI.167.]

²⁸⁸ [Doc. III.83.]

²⁸⁹ [Numerosi documenti già richiamati volti a sintetizzare i punti chiave della concertazione relativa alla Tris, fanno inoltre riferimento al fatto che le parti *"istituiranno da subito una commissione di studio che avrà competenza su marketing, comunicazione ed evoluzione*

rientra quella del "coordinamento tra operatori di raccolta per un'attività promozionale organizzata"²⁹⁰, obiettivo ribadito nel piano strategico 2004-2006 della stessa Sisal²⁹¹.

209. Più volte, poi, le parti hanno manifestato l'intento di far sì che l'ingresso di Sisal nelle lotterie sia accompagnato dalla condivisione delle decisioni pubblicitarie e di marketing²⁹², di concordare "le modalità e le condizioni con le quali dovrà essere esercitata l'attività promozionale" per il gioco Formula 101²⁹³, nonché, rispetto ai giochi ex Coni, "di studiare eventuali sinergie per l'ottimizzazione della gestione"²⁹⁴.

IV.B.2.a.ii. La collaborazione volta alla presentazione di proposte comuni ad AAMS

210. Le parti si sono altresì coordinate nelle proposte formulate all'Amministrazione concedente in merito alle formule e alle modalità di gestione dei giochi. In quest'ottica, si inserisce il citato documento interno di Lottomatica da cui emerge come tale società abbia intrapreso attività intese a garantire a Sisal la partecipazione di propri rappresentanti nell'ambito di gruppi di lavoro organizzati in seno ad un'organizzazione internazionale nell'ambito dei quali si discutono le possibili modifiche dei giochi e che, come emerge dal tenore del documento, le parti utilizzano anche al fine di influenzare le decisioni di AAMS²⁹⁵.

211. Il coordinamento per la presentazione di proposte congiunte ad AAMS emerge chiaramente dalla documentazione relativa al gioco Formula 101; già la lettera di intenti dell'ottobre 2001, prevedeva per tale gioco: "Le parti si impegnano a proporre congiuntamente all'ente concedente un nuovo progetto di gioco". Tale progetto è ribadito nel corso della riunione del 25 luglio 2002, in cui le parti stabiliscono la formazione di un gruppo di lavoro misto che avrebbe predisposto una nuova convenzione per la gestione del gioco da sottoporre ad AAMS per l'approvazione entro il 2 agosto 2002²⁹⁶. Ancora, nel piano di sviluppo 2003-2005, del marzo 2003, in relazione al medesimo gioco Formula 101, tra le azioni da intraprendere ai fini dello sviluppo di tale prodotto si individua quella di collaborare con AAMS e Lottomatica al fine di modificare la formula di gioco e "studiare più appropriate azioni di sostegno commerciale"²⁹⁷.

212. La strategia secondo la quale il modello della cogestione si realizza anche per effetto della presentazione ad AAMS di progetti condivisi è, del resto, alla base dell'accordo sulla Tris del 10 aprile 2002, tramite cui Lottomatica si impegnava a rappresentare ad AAMS stessa la propria disponibilità al rientro di Sisal nella gestione del gioco. Sempre in merito alla Tris, le parti hanno espresso in più occasioni l'esigenza di coordinare le rispettive proposte di gestione e rinnovamento del gioco, al punto di progettare l'istituzione di una "commissione di coordinamento con il compito di studiare l'evoluzione della Tris e dei giochi ad essa correlati"²⁹⁸.

213. Anche rispetto alle lotterie, le parti hanno studiato congiuntamente le ipotesi di introduzione di nuove formule e modalità di raccolta del gioco²⁹⁹. Nella riunione del 25 luglio 2002, rispetto alle diverse ipotesi di ingresso di Sisal nel segmento, le parti concordano di individuare congiuntamente la soluzione per modificare, sotto il profilo soggettivo, l'esito della gara³⁰⁰. Ancora, nel piano di sviluppo di Sisal del giugno 2003, l'impresa si propone di mettere a punto con Lottomatica la creazione di nuovi giochi per il segmento³⁰¹.

214. Quanto ai giochi ex Coni, rileva un documento del luglio 2003, in cui si stabilisce, in merito ad un incontro con l'Amministrazione relativo a casi di richieste di nulla osta c.d. "dubbi" di verificare previamente con Lottomatica detti casi dubbi al fine di presentarsi ad AAMS "con una posizione comune e condivisa"³⁰².

della Tris", nonché al fatto che la Newco diventerà "una unità di coordinamento delle attività inerenti la scommessa Tris" e, più in generale, alla necessità che le modalità di gioco "siano per quanto possibile omogenee sulle rispettive reti di raccolta". Si veda, per tutti, il doc. VI.162.]

²⁹⁰ [Cfr. doc. V.159, p. 13.]

²⁹¹ [Doc. n. XVIII.654, p. 11.]

²⁹² [Si vedano, ad esempio, i docc. VI.188, VI.165, III.47.]

²⁹³ [Doc. XV.573, all. 5. Sul coordinamento delle attività pubblicitarie e di marketing della Formula 101, si vedano anche i docc. III.57 e VI.188.]

²⁹⁴ [Doc. VI.169 e IX.327.]

²⁹⁵ [Doc. n. XVIII.628.]

²⁹⁶ [Doc. V.144. Anche nella bozza di accordo per la Formula 101, si legge, infatti, che "le parti hanno realizzato una nuova formula di gioco" (doc. XV.573, all. 5).]

²⁹⁷ [Doc. VI.161, p. 16.]

²⁹⁸ [Cfr. doc. VI.185.]

²⁹⁹ [Doc. IV.96, che documenta la condivisione tra le parti di un progetto di sviluppo del gioco.]

³⁰⁰ [Doc. V.144.]

³⁰¹ [Doc. IV.119, p. 36.]

³⁰² [Doc. VI.203.]

IV.B.2.b. Le attività intraprese al fine di ostacolare l'ingresso di nuovi operatori nel mercato, anche con riguardo ai giochi di futura introduzione

215. La documentazione agli atti evidenzia, inoltre, che la salvaguardia della strategia descritta nei paragrafi precedenti, incentrata sulla tutela delle rispettive posizioni sul mercato - anche tramite la cogestione dei prodotti diversi da Lotto e Superenalotto -, comporta l'adoperarsi delle parti per ostacolare eventuali tentativi di ingresso nel mercato stesso, soprattutto da parte di soggetti "indipendenti" aventi importanti dimensioni.

216. Già in numerosi documenti concernenti i progetti di fusione tra le due società era posto in evidenza come l'integrazione societaria avrebbe ostacolato l'ingresso nel mercato di altri operatori, in ragione della messa in comune delle due più estese reti distributive presenti in Italia³⁰³ e che detta integrazione avrebbe ridotto *"la concorrenza al momento dell'assegnazione di nuove concessioni"*³⁰⁴.

Sempre nella fase in cui si valutava il progetto di fusione, il già citato documento di fonte Lottomatica sull'incontro tra le parti del 18 marzo 2002, dà conto del fatto che la negoziazione preventiva con l'antitrust *"di un accordo complessivo (tipo fusione)"* avrebbe potuto comportare, tra l'altro, la prospettazione da parte dell'Autorità di *"ipotesi di scorporo della rete per dare accesso a terzi"* e che *"i vantaggi industriali derivanti da [un]accordo di tipo fusione verrebbero pertanto bilanciati dalle limitazioni di cui sopra"*. Nello stesso documento, peraltro, con specifico riguardo alle ipotesi di accordo in vista della gara Cinquecerchi, viene indicato quale rischio connesso ad una delle sei ipotesi *"che l'antitrust blocchi la gara con il rischio di favorire un terzo"*³⁰⁵.

217. Abbandonata l'ipotesi di integrazione societaria, la documentazione di Sisal dà conto del fatto che "nel corso del 2002 è emersa l'opportunità di realizzare una 'strategia di rete' coordinata per i giochi e i servizi necessaria per poter aumentare il numero dei prodotti e dei servizi da distribuire e per porre una barriera all'entrata di altri potenziali players, sia distributivi che tecnologici", da implementare tramite "accordi con Lottomatica e Sarabet per il gioco, affiancandosi alle reti distributive esistenti"³⁰⁶.

218. Il timore che le rispettive posizioni di mercato fossero intaccate da nuovi importanti operatori è stato manifestato dalle parti soprattutto in vista delle gare per la selezione dei gestori della raccolta degli ex giochi Coni e delle videolotterie. In particolare, l'eventualità dell'ingresso di nuovi operatori, per effetto della legalizzazione delle videolotterie, è stata guardata con notevole preoccupazione in quanto avrebbe potuto creare in Italia nuove *"reti estese con delle macchine connesse on line"* per la raccolta di giochi, così eliminando quello che Sisal ritiene essere per sé e Lottomatica *"un vantaggio competitivo"* ed *"una vera e propria barriera all'entrata"*³⁰⁷. In un altro documento, Sisal definisce quale minaccia connessa alla legalizzazione delle videolotterie, la *"concorrenza sul punto vendita da parte di altri operatori indipendenti"* e quale punto di forza quella per cui *"il cartello dei gestori può controllare l'evoluzione del mercato, difendendo i prodotti tradizionali"*³⁰⁸.

219. Una concreta minaccia al modello di mercato prefigurato dalle parti è stata rappresentata, nei mesi a cavallo tra il 2002 e 2003, da una nuova holding dei giochi, capeggiata da Formula Giochi S.p.A. (di seguito, Formula Giochi) che intendeva entrare proprio nei segmenti dei concorsi pronostici e delle videolotterie.

Detta holding, costituita nel periodo che va dal 2001 al 2002, riuniva alcune piccole società attive nel segmento del Bingo e in quello delle scommesse, ma già nel dicembre 2002, si proponeva di *"dare vita ad un terzo grande operatore (oltre Lottomatica e Sisal)"* che giungesse a *"sostituire de facto SNAI"*³⁰⁹, individuando, quali linee di business, le scommesse, il bingo, le videolotterie e le infrastrutture (*hardware* e *software*).

220. Successivamente, nel Piano industriale di Formula Giochi del marzo 2003, tale holding progettava più ampie prospettive, consistenti nello sviluppo delle attuali presenze del gruppo (Bingo e scommesse), nonché nel perseguimento di nuove linee di business in videolotterie, giochi e concorsi. A quest'ultimo riguardo, il piano industriale prevedeva, tra l'altro, la partecipazione alla gara indetta da AAMS per i giochi ex-Coni prospettando che *"la realizzazione della nuova rete di ricevitorie Formula Giochi, in collaborazione con il gruppo Totobit³¹⁰ (già nostro partner in Medialan) e del colosso americano G-Tech, prevederà 4000 PdV scelti accuratamente tra i nuovi esercizi commerciali non interessati a reti esistenti dei nostri competitors (Lottomatica e Sisal). L'inizio dell'attività è prevista per settembre 2003. Il sistema centrale della rete sarà lo stesso già previsto per le VLT e per le altre attività del*

³⁰³ [Doc. III.77 pp. 1-2.]

³⁰⁴ [Doc. III.78 p. 4.]

³⁰⁵ [Doc. IX.326.]

³⁰⁶ [Doc. IV.117.]

³⁰⁷ [Doc. n. V.157, p. 4.]

³⁰⁸ [Doc. IV.123, pp. 21 e 27 (sottolineatura aggiunta). Invero, sono numerosi i documenti acquisiti presso Sisal in cui si esprime il timore che la legalizzazione delle videolotterie intacchi le posizioni acquisite sul mercato, evidenziando, ad esempio, quale minaccia legata a tale evento: "possibili newcomers nel mercato dei giochi" (doc. V.146).]

³⁰⁹ [Doc. VIII.277 e doc. X.355. Lo stesso documento illustra, tra l'altro, il progetto di integrare altri operatori come Ambra e Toto2000 "raggiungendo importanti accordi di natura strategico/economica con Sisal e Lottomatica".]

³¹⁰ [In audizione l'ex amministratore delegato di Formula Giochi ha chiarito che l'alleanza con Totobit era funzionale ad offrire nei 4.000 punti vendita che il terzo polo avrebbe affiliato anche i servizi automatizzati in quanto ciò avrebbe consentito di disporre di punti vendita competitivi con quelli di Lottomatica e Sisal.]

gruppo (Bingo e Scommesse)"³¹¹. Si noti al riguardo che l'attribuzione della gara per i concorsi pronostici avrebbe dato titolo anche alla raccolta delle scommesse sportive nelle ricevitorie e che ciò era ben noto, perlomeno alle parti³¹².

221. In sede di audizione, l'ex amministratore delegato di Formula Giochi ha confermato che Formula Giochi aveva ideato congiuntamente a G-tech la partecipazione alla gara per i giochi ex Coni; che quest'ultima era disposta ad investire circa 15 milioni di euro nell'operazione; che le due imprese avevano stilato una bozza di accordo al riguardo (di cui è stata in seguito fornita copia³¹³). Inoltre, l'ex amministratore delegato di Formula Giochi, interrogato sulla possibilità di imputare il fallimento del progetto del "terzo polo" all'ingresso di Meliorbanca in Sisal e, quindi, alla volontà di salvaguardare la posizione di mercato di quest'ultima ha affermato che *"il sospetto esiste. Forse se non ci fossimo alleati con un operatore della portata di Gtech ci avrebbero probabilmente lasciato qualche spazio"*.

Rispetto alla medesima questione, G-tech ha ribadito l'esistenza del progetto di alleanza con Formula Giochi per entrare nel segmento dei giochi Coni e, soprattutto, in quello delle videolotterie³¹⁴, precisando che, *"benché di solito non ci serviamo di altre società non ancora operanti nel settore per entrare nei mercati esteri, nel caso italiano ci è apparso indispensabile appoggiarci a Formula Giochi. Ciò in quanto, il mercato italiano non è facile da penetrare in assenza di alleanze con operatori nazionali"*³¹⁵. Successivamente, Gtech ha espressamente imputato il fallimento del progetto ad *"azioni poste in essere da una società concorrente che ha fatto una formale offerta per l'acquisto di Formula Giochi"*³¹⁶.

222. La documentazione agli atti evidenzia che entrambe le parti guardavano con preoccupazione ai progetti di Formula Giochi. Ad esempio, nel piano strategico di Lottomatica per il triennio 2003-2005, del dicembre 2002, nello scenario relativo alla concorrenza, dopo alcune considerazioni su Sisal, si dà conto della *"attività (coordinamento Meliorbanca) di aggregazione di nuovi player intorno ad un terzo polo giochi nazionale, con focus su bingo, scommesse e videopoker"*³¹⁷. In un documento simile, dello stesso dicembre 2002, all'ipotesi della creazione di un terzo polo si fa riferimento quale espressione dell'*"inasprimento del contrasto competitivo"*³¹⁸. Si ricorda, poi, che in un già citato documento di Sisal del marzo 2003, rispetto all'integrazione di Formula Giochi e G-tech, si legge *"Warning for Sisal"*³¹⁹ e che, nel medesimo periodo, la concorrenza sul punto vendita da parte di "operatori indipendenti" sarebbe stata scongiurata, secondo Sisal, dal *"cartello dei gestori"*³²⁰.

223. In ogni modo, il piano industriale di Formula Giochi sopra descritto non è mai stato approvato dall'assemblea dei soci, in quanto tra la fine del marzo 2003 ed il successivo mese di aprile, Star Venture (società che partecipava Formula Giochi ma avente altresì importanti legami con la controllante di Sisal, Meliorbanca) si è fatta portatrice presso i soci dell'intenzione di Sisal di acquisire Formula Giochi medesima³²¹. Al riguardo, in un documento interno Star Venture/Meliorbanca, nel valutare l'operazione di acquisizione prospettata, se ne evidenziano le *"considerazioni di carattere strategico per Sisal di acquisizione di un "potenziale" e fastidioso competitor"*³²². Tuttavia, una volta decorso il termine ultimo entro cui presentare le domande di partecipazione alla gara indetta da AAMS, il progetto di acquisizione di Formula Giochi da parte di Sisal, dopo essersi trasformato nel progetto di acquisizione della sola

³¹¹ [Doc. X.364.]

³¹² [Già nel gennaio 2003 infatti Sisal affermava che il piano di rilancio dei giochi Coni "deve prevedere necessariamente il coinvolgimento delle ricevitorie per la distribuzione delle scommesse sportive" (doc. IV.114). Successivamente, nel piano Sisal 2004-2006 del dicembre 2003 si afferma l'intenzione di "contribuire al successo delle scommesse sportive a totalizzatore in ricevitorie" e, nel contempo, si prevede "la riduzione del numero di punti vendita attivi sia nel segmento scommesse (tra il 15% e il 20% della rete totale), sia in quello del bingo (il 30% delle sale risulta essere già sospesa)" (doc. XVIII.655).]

³¹³ [Doc. XIV.540.]

³¹⁴ [Gtech ha, infatti, affermato che l'alleanza con Formula Giochi era volta anche a "consolidare progetti futuri, come ad esempio la partecipazione alla prossima gara per le videolotterie".]

³¹⁵ [G tech ha riferito che, ai fini della partecipazione alla gara, Formula Giochi era incaricata di adoperarsi per costituire la rete distributiva (e, infatti, quest'ultima tra l'8 marzo e il 10 aprile 2003 aveva preso contatti con il Comitato Nazionale Ricevitori e con il Consorzio Totoricevitori Esclusivi Italiani). La effettiva volontà dei soggetti che avrebbero formato il terzo polo di partecipazione alla gara è testimoniata dal fatto che gli stessi figurano tra coloro che, avendo ritirato il materiale di gara, sono stati destinatari dei chiarimenti ai quesiti sulla gara stessa forniti da AMMS. (Doc. XIV.540).]

³¹⁶ [Doc. XVII.603.]

³¹⁷ [Doc. IX.318, p. 24. Al tempo (fine 2002) si era profilata l'ipotesi che tale aggregazione avvenisse sotto l'egida di Meliorbanca e non di G-Tech.]

³¹⁸ [Doc. IX.320. Nella medesima prospettiva viene valutato in tale documento l'ingresso di Meliorbanca in Sisal.]

³¹⁹ [Si noti che nella medesima pagina del documento non è, invece, espressa alcuna preoccupazione sulla possibile integrazione verticale tra Lottomatica e Cirsa di cui pure si riferisce.]

³²⁰ [Doc. IV.123 pp. 9, 21, 27.]

³²¹ [Doc. V.138 e doc. X.356.]

³²² [Doc. VIII. 278, p. 3.]

Sesterzi³²³, è stato in seguito del tutto abbandonato, fatta eccezione per alcune agenzie di scommesse facenti capo a tale ultima società. Ciò si evince, peraltro, da un documento rinvenuto presso Lottomatica afferente i rapporti tra Sisal e Formula Giochi (contenente, segnatamente, il risultato negativo delle attività di due diligence relative a Sesterzi)³²⁴.

224. Nel medesimo periodo a ridosso della gara AAMS, Lottomatica ha acquisito Totobit³²⁵, ha intrapreso rapporti di consulenza con l'ex amministratore delegato di Formula Giochi³²⁶ e, soprattutto, ha posto le basi per una propria alleanza con G-tech³²⁷ (mantenendo per lungo tempo contatti con detta società a ciò finalizzati), poi risoltasi in un nulla di fatto³²⁸.

225. Da ultimo, è da segnalare che le previsioni strategiche più recenti di Sisal (relative al triennio 2004-06) fanno riferimento alla *"stabilità dello scenario competitivo"* affermando esplicitamente che *"non si prevede l'ingresso di nuovi operatori"*³²⁹. In coerenza con tali previsioni, nel piano strategico datato 23 dicembre 2003, Sisal ribadisce l'intenzione di entrare nel segmento delle videolotterie *"al fine di presidiare i propri punti vendita, mantenendo alte le barriere all'entrata sulla propria rete"*³³⁰.

IV.C. LE POSIZIONI ESPRESSE DALLE PARTI E DA SOGGETTI TERZI SUI FATTI OGGETTO DI ISTRUTTORIA

226. Nel corso del procedimento, sono stati sentiti in audizione le parti, uno dei soggetti ammessi a partecipare all'istruttoria (UTIS), nonché soggetti terzi (AAMS, FIT, l'ex amministratore delegato di Formula Giochi³³¹ e Gtech³³²). Delle audizioni di tali tre ultimi soggetti si è già dato brevemente conto nella sezione precedente. Di seguito, si riportano le principali argomentazioni avanzate dalle parti nonché le posizioni espresse da AAMS, UTIS e Stanley nell'ambito delle rispettive audizioni e memorie.

IV.C.1. L'audizione di AAMS

227. L'audizione dei rappresentati di AAMS, si è svolta in data 24 giugno 2004. In quell'occasione AAMS ha altresì depositato una memoria intesa a rappresentare all'Autorità i propri progetti relativi al mercato.

Sia nel corso dell'audizione che tramite la memoria anzidetta, AAMS ha riferito di come la nuova gestione, cominciata a metà luglio 2002 e caratterizzata dall'attribuzione ad AAMS della competenza dell'intero sistema dei giochi, stia lavorando per un ammodernamento del settore.

228. In sintesi, AAMS ha chiarito che intende riappropriarsi dei propri ruoli di indirizzo, *governance* e controllo dei giochi.

Per raggiungere tale obiettivo, AAMS sta lavorando alla realizzazione di un piano che, a regime, dovrebbe prevedere un'unica rete di punti di vendita multifunzionali, di proprietà di AAMS, che commercializzeranno tutti i giochi da ricevitoria. In un simile scenario, i providers verranno individuati mediante procedure di selezione aperte che prevederanno l'affidamento in concessione soltanto di una parte delle funzioni pubbliche, riservandone altre ad AAMS. Tali selezioni dovrebbero avere ad oggetto, piuttosto che il singolo gioco, lotti di punti vendita, da assegnare attraverso gare basate su meccanismi di ribasso della provvigione. Ogni lotto dovrebbe orientativamente rappresentare 1/5 o 1/6 del mercato e la durata delle concessioni dovrebbe essere inferiore rispetto a quella attuale (dai 4 ai 6 anni).

229. Più in particolare, il piano di AAMS prevede che i giochi da ricevitoria varranno circa il 45% del mercato. Un altro 15-20% del mercato dovrebbe essere rappresentato dal gioco specialistico da sala (agenzie di scommesse, Bingo e, eventualmente, anche casinò). La restante parte del mercato sarà rappresentata dal gioco automatico (AWP, VLT). Tali segmenti saranno, in alcuni casi, notevolmente sovrapposti tra loro, e, dunque, anche gli operatori alle volte coincideranno. Nel complesso, a regime, i tre segmenti potranno arrivare ad essere gestiti da circa una ventina di operatori di gioco.

³²³ [Si tratta di una società che deteneva alcune concessioni di scommesse sportive e svolgeva altresì attività di service provider per un numero esiguo di concessionari.]

³²⁴ [Cfr. doc. n. XVIII.641.]

³²⁵ [Cfr. il provvedimento dell'Autorità del 27 novembre 2003. Si ricorda che Formula Giochi prevedeva di partecipare alla gara per i giochi ex Coni collaborando oltre che con Gtech anche con Totobit.]

³²⁶ [Cfr. doc. n. XVIII.624 e n. XVIII.637.]

³²⁷ [Cfr. doc. n. XVIII.638.]

³²⁸ [Dagli accertamenti ispettivi del 10 giugno 2004 è emerso che Lottomatica ha svolto lunghe e ricorrenti trattative (già, prima del maggio 2003, v. doc. n. XVIII.638 e proseguite nei mesi successivi, cfr. docc. XVIII.625, XVIII.627, XVIII.630, XVIII.633 e XVIII.634) riguardanti una lettera di intenti (Memorandum of Understanding) con Gtech, da ultimo modificata il 5 aprile 2004, finalizzata, tra l'altro, ad instaurare una cooperazione per le videolotterie e per altri giochi di nuova introduzione. Tuttavia, il 20 aprile 2004, G-tech (v. doc. n. XVIII.639), lamentando di non aver ricevuto riscontri da Lottomatica, ha ritirato formalmente le proprie offerte contenute nel Memorandum stesso.]

³²⁹ [Doc. XVIII.657.]

³³⁰ [Doc. XVIII.655.]

³³¹ [Audizione del 10 novembre 2003, doc. XIV.538.]

³³² [Audizione del 19 novembre 2003, doc. XIV.542.]

Una volta attuato tale modello di gestione dei giochi, i provider saranno indotti a farsi concorrenza sul piano della distribuzione, e non in relazione al singolo prodotto.

230. AAMS ha asserito che, in coerenza con tale progetto, sono state organizzate le gare per i giochi ex Coni e per le videolotterie. Tuttavia, AAMS ha specificato che la piena realizzazione di tale piano potrà avvenire soltanto a partire dal 2012, in coincidenza con la scadenza della concessione del Lotto.

Al riguardo, AAMS ha riconosciuto che tale discrasia si presta a generare dei problemi nella fase transitoria, atteso che nei punti vendita dei giochi gestiti secondo il modello del multiproviding si continueranno a vendere anche servizi in esclusiva. Ciò implica che in alcuni punti vendita continueranno a coesistere due providers con prodotti diversi, precludendo in quei punti l'applicazione del modello di concorrenza sulla commercializzazione piuttosto che sul prodotto in coerenza con le finalità del piano stesso.

231. Quanto alla attuale organizzazione dei singoli giochi, AAMS ha riferito che i provider svolgono un ruolo attivo nella messa a punto delle modalità di gestione dei giochi che distribuiscono, nell'ambito di tavoli di lavoro, sia istituzionalizzati che di tipo informale. Sul punto, l'Amministrazione ha specificato che le proposte degli operatori sono generalmente accolte quando afferiscono alle formule di gioco e alle tecniche gestionali del gioco, mentre rispetto alle regolazioni economiche (in particolare, gli aggi) i rapporti con gli operatori sono di tipo dialettico piuttosto che collaborativo.

Inoltre, AAMS ha sottolineato che Lottomatica e Sisal perseguono anche l'obiettivo di salvaguardare i loro prodotti esclusivi (Lotto e Superenalotto) e, quindi, l'Amministrazione deve tener conto di tale circostanza nel prendere in considerazione i suggerimenti degli operatori (ad esempio, Sisal sarebbe ben contenta dell'abolizione del Totogol, trattandosi di un gioco che si sovrappone notevolmente al Superenalotto).

232. In ogni caso, a prescindere dall'esistenza di tali tavoli di lavoro, AAMS ha tenuto a chiarire che i comportamenti delle imprese, eventualmente attuati in violazione di norme di legge, vanno tenuti ben distinti dalle strategie perseguite dall'Autorità amministrativa che, diversamente dai comportamenti dei privati, sono volte al perseguimento dell'interesse pubblico; sicché nessuna impresa può giustificare i propri comportamenti sostenendo di aver agito in funzione del perseguimento del piano dell'amministrazione.

Rispetto agli accordi stipulati dalle parti per il gioco della Tris, in audizione AAMS ha smentito quanto affermato da Lottomatica circa le asserite pressioni che l'amministrazione avrebbe esercitato su tale impresa per garantire il rientro di Sisal nella raccolta del gioco, asserendo che, pur valutandolo positivamente, *"questo accordo non lo abbiamo ostacolato, anche se non lo abbiamo promosso, posto che non ci è stato chiesto"*³³³. AAMS ha anche negato di essere intervenuta per mutare i termini della concessione a Sarabet ai fini del rientro di Sisal nella Tris.

Del pari, AAMS ha categoricamente negato di aver esercitato pressioni su Lottomatica al fine di indurla a partecipare alla gara per i giochi già gestiti dal Coni³³⁴.

IV.C.2. L'audizione di UTIS

233. L'audizione dell'Unione Italiana Totoricevitori Sportivi (UTIS) si è svolta in data 1° luglio 2004. Nell'ambito dell'audizione UTIS ha riferito di associare attualmente circa 8.000 ricevitori, costituiti in prevalenza da bar ed edicole. Un terzo degli iscritti corrisponde a tabaccai, la gran parte dei quali raccoglie anche il gioco del Lotto.

234. Rispetto alle doglianze espresse da UTIS in occasione della selezione per i concorsi pronostici a base sportiva, l'associazione ha ribadito di essere rimasta molto sorpresa del fatto che sia Sisal che Lottomatica si fossero rivolte alla FIT per l'affiliazione dei tabaccai/totoricevitori. Infatti, attesi i rapporti storici tra FIT e Lottomatica, UTIS si sarebbe attesa che la prima avrebbe coadiuvato nella raccolta di nulla osta soltanto Lottomatica; proprio tale duplice ruolo giocato dalla FIT avrebbe pertanto indotto UTIS a sospettare una *"combine"* tra i due futuri *provider*. Sul punto, UTIS ha riferito che, successivamente a tali eventi, Sisal e Lottomatica hanno voluto incontrare UTIS per precisarle che il loro comportamento *"atteneva alle modalità prescelte per garantire il servizio"*.

Inoltre, UTIS ha rilevato come il comportamento a suo dire scorretto di FIT, consistito nella raccolta di adesioni per Sisal oltre che per Lottomatica, ha determinato che UTIS, la quale associa storicamente i punti vendita dei giochi ex Coni (totoricevitori), sia stata esclusa dalla raccolta delle affiliazioni alle reti degli aspiranti providers.

235. Interrogata sulla effettiva possibilità per i ricevitori dei giochi Coni di cambiare *provider*, UTIS ha precisato che si tratta di un'opzione, di fatto, esercitabile soltanto dai ricevitori molto produttivi, tant'è che dei circa 25.000 punti vendita che raccolgono i giochi ex Coni, soltanto 800 hanno avanzato richiesta di trasferimento e, a detta di UTIS, al massimo il 50% di costoro riuscirà ad ottenerlo.

236. Rispetto alle più generali caratteristiche del mercato, UTIS ha affermato, quanto alla promozione del gioco, che sulla raccolta, più delle campagne pubblicitarie tradizionali, incidono le sponsorizzazioni organizzate dai concessionari nelle ricevitorie (tramite la fornitura di materiale promozionale, supporti, gadget, ecc.) e che Sisal è particolarmente capace nell'organizzare campagne promozionali nelle ricevitorie, quali ad esempio gare tra i ricevitori, volte alla premiazione dei punti vendita che raccolgono più giocate, ovvero concorsi a premi per gli stessi giocatori.

³³³ [Nella memoria consegnata da AAMS nel corso dell'audizione si legge, al riguardo, che l'Amministrazione *"ha visto con favore, e ne ha incoraggiato l'affermarsi, di una iniziativa spontaneamente sorta tra gli operatori"* (doc. n. XIX.671, allegato).]

³³⁴ [Lottomatica, infatti, in audizione con gli uffici aveva invece affermato di aver in un primo momento considerato di non partecipare alla gara, ma che successivamente AAMS l'avrebbe indotta a mutare avviso.]

237. In merito alle campagne promozionali organizzate dai providers nelle ricevitorie, UTIS ha riferito che gli operatori tendono ad organizzarle per i giochi dai quali traggono più profitto (ad esempio, Sisal privilegia il Superenalotto piuttosto che il Totip) e che per i nuovi Totocalcio e Totogol le uniche campagne promozionali sono state organizzate da AAMS (peraltro, a detta di UTIS, con risultati non soddisfacenti).

238. Riguardo alla formula di gestione dei giochi secondo il modello del *"multi-providing"*, UTIS, con riferimento all'attuale contesto di mercato, ha affermato che, dal punto di vista dei ricevitori, è preferibile che ogni gioco sia gestito da un solo *provider*, precisando, tra l'altro, che *"solo se ogni provider gestisce il suo gioco ci può essere vera concorrenza"*.

UTIS ha, inoltre, specificato che la situazione ideale per i ricevitori sarebbe quella in cui a ciascun punto vendita sia affidato più di un terminale di gioco (uno per ciascun *provider*), escludendo che una siffatta sovrapposizione possa generare problemi tecnici, logistici o, comunque, possa risultare antieconomica, costituendo, per contro, un elemento di vantaggio economico per i ricevitori che possono servire più clienti contemporaneamente.

239. Infine, UTIS, muovendo dall'assunto per cui il buon funzionamento del mercato dipende dall'attribuzione di un ruolo centrale ai ricevitori, ha mostrato il proprio apprezzamento rispetto ad un'iniziativa intrapresa circa un mese prima da Lottomatica, ritenuta idonea a sviluppare elementi di concorrenzialità nel mercato e consistente nel riconoscimento a circa 250/270 ricevitori di alcuni incentivi³³⁵, che replicherebbero quelli già in precedenza concessi ad aspiranti raccoglitori di concorsi pronostici.

IV.C.3. La posizione di Stanley

240. Stanley International Betting Limited (di seguito Stanley) è un importante operatore britannico attivo nella gestione di scommesse che ha interesse ad accedere al mercato italiano. Nelle proprie memorie dell'11 agosto 2003, 2 agosto 2004 e 4 ottobre 2004, Stanley ha affermato di vedere con preoccupazione ogni situazione suscettibile di rafforzare le posizioni di dominanza sul mercato italiano dei giochi e delle scommesse detenute da Lottomatica e Sisal e, in particolare, l'ampio disegno anticoncorrenziale evidenziato dall'istruttoria. Nel corso dell'audizione finale tale operatore, muovendo dalla ricostruzione del mercato effettuata dall'Autorità che ha affermato di condividere appieno, ha ribadito nella sostanza tali affermazioni.

241. Stanley sottolinea le evidenze emerse a testimonianza dell'attività collusiva ed escludente svolta dalle parti con riguardo alla scommessa Tris e ai concorsi pronostici a base sportiva, in questo secondo caso favorita, secondo Stanley, anche dall'impianto stabilito da AAMS per organizzare la selezione dei providers. In particolare, nel caso dei giochi ex Coni, Stanley mette in evidenza come dagli atti risulti che Lottomatica e Sisal si siano ripartiti i punti vendita, limitando la libertà di scelta di questi ultimi ed escludendo i service provider concorrenti, attuali e potenziali. A seguito di tale coordinamento, infatti, sarebbero stati "esauriti" anzitempo i nulla-osta disponibili, impedendo agli altri operatori di accedere al mercato. La stessa Stanley aveva ritirato il materiale di gara per partecipare alla selezione, ma vi avrebbe poi rinunciato anche in ragione della ripartizione dei punti vendita da parte di Lottomatica e Sisal che avrebbe consentito ad esse solamente di partecipare alla gara.

Stanley rileva inoltre la più ampia attività collusiva che emerge dalle evidenze agli atti in relazione alla gestione di altri giochi, alla costituzione di gruppi di lavoro, alle rinunce alle azioni giudiziarie, ecc.

242. A fronte di tali comportamenti delle parti, Stanley chiede che vengano prese misure volte a favorire l'accesso di nuovi entranti alle reti dei punti vendita degli operatori esistenti e, in particolare, alle reti di Lottomatica e Sisal. Tali reti sono infatti estese e capillari e sono costituite da punti vendita legati al provider da un complesso di "facilities" che include i rapporti contrattuali, in alcuni casi caratterizzati dalla presenza di esclusive, la rete informatica e la rete logistica.

243. L'importanza della esistente rete di ricevitorie per il raggiungimento dei consumatori di questo mercato sarebbe confermata da una ricerca di mercato commissionata da Stanley, che evidenzia l'attaccamento dei consumatori alla ricevitoria "abituale" e la preferenza per la possibilità di trovare più prodotti all'interno di quest'ultima. Inoltre, Stanley evidenzia come i punti vendita meglio posizionati siano già legati ai providers esistenti. La stessa analisi avrebbe dimostrato l'esistenza di un notevole interesse da parte del pubblico italiano per nuovi giochi abbinati al calcio e agli sport motoristici.

244. Ad entrambe le proprie memorie Stanley ha allegato degli studi economici in cui si afferma che, ai fini dell'ingresso nel mercato, le difficoltà di maggior rilievo sarebbero costituite, prima ancora che dall'ottenimento del titolo concessorio e dalla disponibilità di infrastrutture fisiche e logistiche, dall'esistenza di un *"complesso di relazioni e contratti spesso in esclusiva di fatto o di diritto con i punti vendita"*³³⁶. Pertanto, secondo Stanley, l'Autorità dovrebbe imporre degli obblighi di *facere* a Lottomatica e Sisal volti a porre termine agli esistenti rapporti di esclusiva con i ricevitori, consentendo loro di entrare in contatto con altri operatori e, quindi, mettere in condizione questi ultimi di

³³⁵ [In particolare, tali incentivi riguarderebbero: 1. installazione di un terminale di ultima generazione; 2. bonus aggiuntivi ai punti vendita che raggiungono volumi di raccolta elevati; 3. utilizzo gratuito di software per l'elaborazione di sistemi di gioco.]

³³⁶ [Nella memoria dell'agosto 2004 Stanley aveva posto l'accento sulla natura di essential facilities che rivestirebbero le reti delle parti ai fini antitrust.]

installare i propri terminali di gioco nei punti vendita affiliati alle parti e, ove sussistano impedimenti logistici alla posa di un ulteriore terminale, consentire l'accesso alla propria rete telematica e/o logistica³³⁷.

IV.C.4. Le argomentazioni delle parti

245. Le parti hanno svolto le proprie argomentazioni in merito al procedimento nel corso delle audizioni, nonché tramite memorie scritte. Sisal ha dato conto della propria posizione in occasione della comunicazione dell'accordo sulle lotterie ai sensi dell'articolo 13 e, in subordine, dell'articolo 4, della legge n. 287/90 pervenuta il 13 febbraio 2004, nelle memorie del 22 luglio 2004 e dell'8 ottobre 2004, nonché nell'audizione tecnica tenuta con gli uffici il 13 gennaio 2004 e nell'audizione finale dinanzi al Collegio del 13 ottobre 2004. Lottomatica ha espresso le proprie doglianze in una memoria pervenuta l'8 ottobre 2004 e nel corso dell'audizione tecnica del 15 gennaio 2004 e in quella finale del 13 ottobre 2004.

In particolare, entrambe le parti lamentano che l'Autorità avrebbe dovuto tenere conto della coerenza dei loro comportamenti con gli indirizzi e gli orientamenti del regolatore pubblico, del *favor* espresso da AAMS per il modello del multi-providing, del fatto che una strategia collusiva a tutto tondo non si sarebbe potuta sviluppare alla totale insaputa di AAMS. Lottomatica sostiene di trovarsi in una situazione particolare, in quanto la concessione del Lotto si avvia a scadenza (2012); in tale data, peraltro Lottomatica dovrà trasferire gratuitamente allo Stato la propria rete di raccolta del Lotto e, quindi, il suo obiettivo strategico non consisterebbe nella difesa del Lotto, bensì nella diversificazione.

Entrambe le imprese contestano l'addebito dell'Autorità secondo cui le parti avrebbero rinunciato a competere tra loro tramite i giochi principali. La sostituibilità tra Lotto e Superenalotto sarebbe infatti molto relativa, se non inesistente. Inoltre, sia Lottomatica che Sisal sostengono che, anche a prescindere dalla valutazione antitrust dei loro comportamenti, gli stessi avrebbero comunque interessato soltanto i segmenti della Tris e delle lotterie e, al più, dei giochi Coni (e che tali tre segmenti, congiuntamente, interessano soltanto l'8% del mercato). In ogni caso, i comportamenti oggetto di istruttoria non potrebbero essere qualificati come un'unica intesa in quanto ogni accordo avrebbe una sua autonoma spiegazione. Inoltre, sia Lottomatica che Sisal affermano che la cogestione è un modello organizzativo di raccolta che non può considerarsi una restrizione *per se*, essendo tali solo quelle intese che incidono sui principali elementi competitivi (prezzo e quantità), pertanto la restrittività richiederebbe nel caso di specie la prova degli effetti. Sisal precisa che i dati sulla raccolta dei prodotti cogestiti (anche grazie agli impegni da essa profusi in termini di investimenti pubblicitari e tecnologici) confermano che la cogestione non può essere in sé restrittiva. In particolare, Sisal evidenzia la crescita registrata dalla Tris nel 2003 e i buoni risultati raggiunti dai concorsi pronostici ex-Coni dopo l'ingresso congiunto di Sisal e Lottomatica nella loro gestione. Nel medesimo senso deporrebbe l'andamento positivo della raccolta dei giochi nel primo semestre 2004. Sempre con riguardo ai giochi cogestiti, Lottomatica afferma che gli investimenti da essa effettuati per i giochi ex Coni sarebbero incompatibili con una strategia collusiva volta a contenere lo sviluppo di tali giochi.

246. In merito ai comportamenti relativi alla gara Cinque Cerchi, le parti ne contestano la riconduzione ad un'unica strategia collusiva, rilevando di aver partecipato alla gara presentando offerte decisamente concorrenziali che sarebbero del tutto incompatibili con l'esistenza di un accordo inteso ad alterare l'esito della gara. Lo stesso deve dirsi con riferimento al contenzioso iniziato da Sisal subito dopo l'aggiudicazione della gara a Lottomatica.

Le parti negano, altresì, che vi sia stato un accordo per la partecipazione alla gara AAMS per la gestione dei giochi ex-Coni, affermando, in particolare che in nessun modo il ricorso a FIT è stato funzionale alla realizzazione di un piano preordinato di affiliazioni. Sisal precisa di essersi rivolta alla Fit piuttosto che ad Utis, in ragione dei suoi legami con la federazione (un funzionario della quale siede nel consiglio d'amministrazione di Sisal). Peraltro, entrambe le parti, in occasione della seconda tornata, hanno affidato ad Utis lo stesso incarico affidato in precedenza a FIT. Le parti rilevano, inoltre, che in caso di spartizione a tavolino dei punti vendita Lottomatica non avrebbe avuto bisogno di fare la costosa offerta del secondo terminale ai 4010 ricevitori da essa "individuati". Quanto al doc. VI.207 (Elementi base per un accordo), le parti sottolineano il fatto che non sia firmato e che non si ritrovi negli archivi delle due società, pertanto, ai fini della sua valutazione diventerebbe cruciale il fatto che la gara avrebbe avuto esiti diversi da quelli nello stesso prefigurati.

Per quanto riguarda gli accordi per la Tris e per le lotterie, le parti sostengono che detti accordi non miravano ad eludere la normativa antitrust, atteso che prevedevano la comunicazione preventiva degli stessi all'Autorità, né gli stessi presentavano contenuti lesivi della concorrenza. In ogni modo, Lottomatica fa rilevare che tale accordo sarebbe stato addirittura sollecitato da AAMS. Sisal argomenta che AAMS ha espresso il proprio favore rispetto all'accordo di cogestione della Tris e che il proprio rientro nella gestione del gioco sarebbe maturato nel contesto del trend involutivo della raccolta seguito al passaggio della stessa alla gestione Lottomatica-Twin-Snai.

³³⁷ [Stanley ha anche richiesto all'Autorità di accertare, oltre alle violazioni dell'art. 2 della legge n. 287/90 da parte di Sisal e Lottomatica, anche l'eventuale posizione dominante collettiva delle stesse e la violazione degli articoli 82 CE e 3 della legge n. 287/90, così da riconoscere la natura di essential facilities alle reti delle parti. In subordine, Stanley chiede altresì che l'Autorità interrompa il procedimento e sollevi avanti la Corte di Giustizia un rinvio pregiudiziale di interpretazione dell'art. 82 CE in merito alla possibilità di attribuire natura di essential facility alle reti di Lottomatica e Sisal e/o di considerare i loro comportamenti alla stregua di abusi di posizione dominante collettiva.]

In merito all'accordo per l'ingresso di Sisal nella gestione delle lotterie, Lottomatica ha affermato la funzionalità dello stesso a superare lo "stallo" imposto da Sisal all'inizio della raccolta di tale prodotto attraverso i ricorsi al giudice amministrativo. Tale stallo, in quanto creava notevoli danni economici a Lottomatica, ha indotto l'impresa a concludere l'accordo, avente chiaramente finalità transattive, le quali, alla luce dei concreti interessi perseguiti nel caso di specie, non possono considerarsi contrarie al diritto della concorrenza. Lottomatica riconosce che Sisal non condivide la caratterizzazione dell'accordo come avente natura transattiva, ma ciò si spiegherebbe col "*perdurante interesse di Sisal a condividere la raccolta del gioco con Lottomatica*". Sul carattere non restrittivo dell'accordo sulle lotterie, Lottomatica ha inoltre rilevato gli effetti positivi dello stesso in termini di ampliamento del numero di punti vendita del gioco stesso. Sul punto, Sisal ha presentato delle articolate argomentazioni nella comunicazione del 13 febbraio 2004 con la quale l'accordo stesso veniva sottoposto alla valutazione dell'Autorità ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90.

Sull'accordo per la Formula 101, le parti fanno notare che il modello cogestorio per tale gioco non è imputabile ai loro comportamenti e che tutti i contatti intercorsi, anche con riguardo all'esercizio in comune dell'attività promozionale, miravano esclusivamente a rivitalizzare il gioco. Peraltro, il decreto ministeriale 205 del 6 agosto 2002, nell'emendare il regolamento del gioco, avrebbe ratificato il modello organizzativo voluto dalle parti.

247. Sisal sostiene che le campagne promozionali tradizionali hanno ben poco impatto sui livelli della raccolta, che ciò che fa leva sul pubblico sono le promozioni effettuate presso i punti vendita e che proprio rispetto alla promozione indiretta le parti non avrebbero mai concordato le rispettive politiche. Le uniche attività di coordinamento riguardano le politiche di marketing che sono del tutto lecite auspicabili e talora imposte da AAMS (com'è il caso dell'uniformazione delle schedine del Totocalcio).

Lottomatica afferma di non aver alcuna influenza sulle decisioni di AAMS, tant'è che le proprie proposte di modifica del Lotto e della Formula 101 e della chiusura di ricevitorie meno efficienti non sono state accolte. Ad ogni modo, Lottomatica sostiene che l'attività di *lobbying*, anche congiunta, non rilevarebbe ai fini antitrust. Sisal nega ogni concertazione delle parti sul punto.

Quanto alle attività che le parti avrebbero posto in essere per evitare la formazione di un terzo polo dei giochi, Sisal fa rilevare che il piano industriale di Formula Giochi che prevedeva tale progetto è stato sottoposto al vaglio dell'assemblea dei soci di quella società solo il 29 aprile 2003. Fino a quella data il costituendo terzo polo non aveva assunto alcuna iniziativa concreta (e, in particolare, i necessari contatti con la rete commerciale) per partecipare alla gara, i termini di partecipazione alla quale sarebbero scaduti il successivo 15 maggio. Peraltro, il fallimento del progetto è da imputarsi all'inerzia di Gtech come confermato dal verbale dell'assemblea su citata e dalle dichiarazioni rese dagli attuali vertici di Formula Giochi. La stessa G-tech ha affermato in audizione di aver nutrito perplessità sulla opportunità di entrare nel mercato italiano attraverso il totocalcio ed infatti, già prima del maggio 2003, G-tech aveva iniziato ad intavolare trattative con Lottomatica. Con riguardo a dette trattative, Lottomatica sostiene, invece, che i suoi primi contatti documentati con Gtech risalirebbero al 31 luglio 2003, vale a dire dopo la scadenza dei termini per partecipare alla gara AAMS per i giochi ex-Coni.

Sisal afferma che dalle stesse dichiarazioni di Stanley emergerebbe come il suo mancato ingresso nel mercato sia da imputare alle barriere regolamentari e non ai comportamenti delle parti.

248. Le parti sostengono che, in ogni caso, i comportamenti loro contestati non avrebbero generato effetti e, in particolare, effetti escludenti i quali andrebbero verificati dopo aver svolto un'analisi approfondita sull'effettiva esistenza di terzi aventi realistiche possibilità di entrare "*in tempi sufficientemente brevi*" nel mercato. Le parti inoltre richiamano i buoni risultati della raccolta dei prodotti cogestiti al fine di negare ogni effetto restrittivo sulla concorrenza reciproca, così come ogni conseguenza negativa per i consumatori. Infine, per quanto riguarda gli effetti dell'intesa sui ricevitori, le parti richiamano le previsioni del bando della gara AAMS sia con riguardo alla possibilità riconosciuta ai totorcevitori di scegliere il provider cui affiliarsi, che rispetto alla facoltà parimenti loro riconosciuta di cambiare successivamente provider. Pertanto, entrambe le parti affermano che la limitazione della libertà dei ricevitori che si fosse eventualmente verificata in occasione della gara per i concorsi pronostici sarebbe comunque durata al massimo un anno, potendo questi, trascorso tale anno, chiedere di essere collegati ad un provider diverso da quello che li aveva affiliati.

Secondo le parti, la durata dei comportamenti non andrebbe in ogni caso oltre la data di inizio del procedimento e che, con riguardo alla gara AAMS del 2003, i comportamenti contestati sarebbero comunque cessati con l'esperimento della gara medesima.

Quanto alla gravità, le parti ne contestano la sussistenza rilevando di non avere gli strumenti per mettere in atto una ripartizione del mercato suscettibile di condurre a prezzi più alti o di ridurre le quantità offerte, atteso che non hanno la disponibilità di tali variabili concorrenziali.

V. VALUTAZIONI GIURIDICHE

249. In via preliminare, da un punto di vista procedimentale, occorre evidenziare che nel corso del presente procedimento le parti hanno esercitato dieci volte il diritto di accesso, prendendo visione degli atti ed acquisendo copia

di tutta la documentazione³³⁸. Il fascicolo si compone di circa 740 documenti, organizzati secondo un indice dettagliato sia dal punto di vista cronologico che per quanto riguarda i contenuti. Inoltre, per i documenti sottratti all'accesso è riportata una descrizione sintetica nell'indice del fascicolo³³⁹. Le parti hanno altresì esercitato il loro diritto di essere sentite in audizione.

Le parti, pertanto, sono state messe nella condizione di contestare la ricostruzione dei fatti assunta nella comunicazione delle risultanze istruttorie, come in effetti è avvenuto.

250. Gli addebiti contestati alle parti nella CRI sono in tutto coerenti con quelli prospettati nel provvedimento di avvio dell'istruttoria, il quale prevedeva espressamente che *"L'attività di coordinamento tra Lottomatica e Sisal potrebbe investire l'intero mercato dei giochi e delle scommesse, tramite una strategia collusiva più ampia volta alla ripartizione dello stesso tra le due imprese suscettibile, da un lato, di condizionarne negativamente la crescita e, dall'altro, di ostacolare l'entrata di altri operatori"*³⁴⁰ e aveva, altresì, ipotizzato che la Newco prevista dall'accordo del 7 novembre 2002 avrebbe potuto rappresentare un ambito *"entro cui mettere in comune informazioni sulla rispettiva attività di raccolta della Tris e, eventualmente, di altri giochi e/o scommesse"*. Pertanto, contrariamente a quanto affermato dalle parti, è fuor di dubbio che l'istruttoria riguarda anche l'apprezzamento della restrittività dei comportamenti attuati dalle parti nell'intero mercato anche al fine di precludere l'accesso di terzi³⁴¹.

251. Le risultanze istruttorie evidenziano, infatti, l'esistenza di un'unica strategia ripartitoria ed escludente, in parte delineata in una scrittura privata di manifestazione di intenti mediante cui le parti *"hanno manifestato un comune interesse nel raggiungere alcuni obiettivi ritenuti di rilevante importanza per le strategie generali di ciascuna società"*, ed attuata anche tramite comportamenti non espressamente individuati in quel documento, ma tuttavia riconducibili al medesimo disegno anticoncorrenziale³⁴². In particolare, con tale documento le parti hanno stabilito di gestire congiuntamente la Tris, le lotterie, le scommesse motociclistiche correlate al gioco Formula 101, eventuali nuovi giochi introdotti dal concedente, stabilendo, inoltre, di rinunciare ai procedimenti giudiziari in essere. Nel medesimo periodo, le parti hanno preso in considerazione l'ipotesi di fondersi tra loro, ben presto accantonata a favore della strategia collusiva anzidetta. Nel corso del 2002, infatti, Sisal e Lottomatica hanno concluso una serie di accordi ed adottato comportamenti in coerenza con gli impegni assunti nella lettera di intenti, relativi in particolare alla ripartizione della Tris, delle lotterie, della Formula 101, dei giochi già gestiti dal Coni, nonché alla rinuncia ai procedimenti giudiziari

³³⁸ [Le parti, nelle rispettive memorie, hanno espresso molteplici doglianze di carattere procedurale; in particolare, nella memoria dell'8 ottobre 2004, Sisal ha affermato che la ricostruzione prospettata nella CRI sarebbe *"falsata da un'analisi parziale e lacunosa delle risultanze agli atti a dalla evidente volontà di conferire al caso di specie un rilievo del tutto spropositato"* e che *"l'impianto accusatorio appare fondato ... su una prospettiva integralmente rivolta ad enfatizzare quegli elementi che possano fornire una conferma alla tesi degli uffici ... ed, invece, ad ignorare, trascurare o sminuire gli elementi incoerenti con tale ricostruzione"*. In generale, entrambe le parti sostengono che molti documenti aventi valenza difensiva sarebbero stati sottratti ingiustificatamente all'accesso. Tuttavia, nel corso dell'audizione finale del 13 ottobre 2004, Sisal, interrogata sul corretto svolgimento del contraddittorio nel corso del procedimento e, in particolare, sul trattamento di specifici documenti, non ha ritenuto di riaffermare che gli uffici avrebbero ignorato trascurato o sminuito elementi incoerenti con l'impianto accusatorio e, anzi, ha tenuto a precisare che l'utilizzo del termine *"correttezza"* nella propria memoria è da intendersi come riferito a quella che Sisal ritiene essere la *"corretta"* interpretazione dei fatti.]

³³⁹ [Nel corso dell'audizione finale, Lottomatica ha portato all'attenzione del Collegio un documento di fonte Sisal (doc. VI.204), sottratto all'accesso dietro richiesta di quest'ultima, ma dalla stessa impresa utilizzato nella propria memoria quale esempio dello scorretto trattamento degli atti operato dagli uffici. Sul punto, Lottomatica ha eccepito la valenza difensiva di tale documento e, dunque, l'ingiustificata sottrazione all'accesso di quest'ultimo. Peraltro, in sede di audizione finale, Sisal ha rinunciato alla propria richiesta di secretazione del documento e, pertanto, il documento è stato allegato al verbale dell'audizione stessa. In ogni caso, si rappresenta che se detto documento fornisse realmente prova dell'aggressività delle parti nei rapporti reciproci, Sisal si sarebbe ben guardata dal richiederne la secretazione integrale. Peraltro, è da rilevare che da quel documento emerge che in occasione della seconda fase di affiliazione dei ricevitori che chiedevano ad AAMS il nulla osta per la raccolta dei giochi ex Coni, Utis si sarebbe fatta portatrice presso i propri iscritti di un'offerta competitiva loro proposta da Lottomatica allo scadere della prima tornata. Ebbene, di tale offerta di Lottomatica Utis aveva riferito nel corso della propria audizione con gli uffici (e, della stessa, si era anche dato conto brevemente conto nella CRI, nella sezione relativa all'audizione di tale associazione). Pertanto, a prescindere dal regime di riservatezza del documento in questione, Lottomatica, avendo preso visione degli atti del procedimento e, comunque, sulla base di quanto riportato nella CRI, era nelle condizioni di far valere tale circostanza quale elemento a scarico sia in sede di memorie conclusive, sia durante l'audizione finale.]

³⁴⁰ [Nel provvedimento di avvio si legge, inoltre: *"Dalla strategia di non belligeranza connessa a detta ripartizione deriverebbe, infatti, una dinamica delle posizioni relative delle due imprese in termini di quote di mercato che rifletterebbe non già lo sforzo di ciascuna impresa di massima valorizzazione dei propri prodotti, quanto, piuttosto, il condiviso disegno ripartitorio. Quest'ultimo, a sua volta, risponderebbe all'esigenza di ciascuna delle due imprese di impedire che la crescita di un prodotto avvenga a scapito di quelli del concorrente. Nel contempo, è evidente che un siffatto clima di collaborazione tra i due principali attori del mercato permetterebbe altresì loro di scongiurare il rischio che dell'aggressività nei rapporti reciproci possano beneficiare terzi operatori attuali o potenziali"*.]

³⁴¹ [La giurisprudenza amministrativa ha avuto più volte occasione di confermare *"l'illogicità della pretesa che l'Autorità, sin dal suo primo atto formale debba indicare, in dettaglio, tutti gli elementi che sorreggeranno le sue determinazioni finali"* (TAR Lazio, sentenza del 15 aprile 1999, n. 873, Vendomusica; di pari avviso, anche TAR Lazio, sentenza del 23 settembre 1996, n. 1576, Tekal/Italcementi). Il medesimo giudice amministrativo ha anche specificato che *"ai fini dell'esercizio del diritto di difesa - rilevanza pregnante non deve essere attribuita alla deliberazione di avvio dell'istruttoria bensì alla determinazione inerente la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (CRI) (...)*. La CRI, adottata a conclusione delle indagini condotte dopo l'avvio dell'istruttoria, ha per oggetto la precisazione degli addebiti che l'Autorità intende formulare in base agli elementi probatori acquisiti e su di essi si apre il contraddittorio e si esercita il più ampio diritto di difesa. Il provvedimento finale viene poi assunto sulla base di tutte le risultanze disponibili, e può quindi ben verificarsi che le infrazioni accertate in via definitiva differiscano in parte da quelle inizialmente ipotizzate, mentre sarebbe del tutto illogico che gli addebiti siano identificati irrimediabilmente fin dall'inizio del procedimento" (TAR Lazio, sentenza dell'11 dicembre 2000, n. 11485, Coca Cola).]

³⁴² [Vedi supra par. IV.B.1.a.i.]

pendenti. Le attività ripartitorie hanno consentito alle parti di scongiurare il rischio che nel mercato si creassero degli spazi di ingresso per nuovi operatori "indipendenti".

252. Già nell'incontro del 5 marzo 2002 le parti hanno ulteriormente sviluppato i progetti di ripartizione relativi ai giochi ex Coni, lotterie e Tris. Successivamente, rispetto ai giochi ex Coni, il 18 marzo 2002, Lottomatica e Sisal hanno valutato una serie di ipotesi di concertazione per la partecipazione alla gara cd. Cinque Cerchi, ribadendo la necessità di evitare di competere liberamente per quella gara, al fine di non pregiudicare per il futuro le loro *buone relazioni*³⁴³. Il 9 aprile 2002, Sisal e Lottomatica hanno firmato un accordo che prevedeva la rinuncia di Sisal al ricorso intentato avverso l'aggiudicazione della gara per le lotterie a Lottomatica (effettivamente ritirato il giorno successivo), a fronte della disponibilità di quest'ultima a consentire la raccolta del gioco anche da parte di Sisal³⁴⁴. Lo stesso giorno Lottomatica si è impegnata a rinunciare al proprio ricorso contro il rinnovo della concessione del Totip a favore di Sisal (anche tale ricorso è stato effettivamente oggetto di rinuncia)³⁴⁵. Il successivo 10 aprile 2002 le parti hanno siglato un accordo tramite cui Lottomatica si vincola a far rientrare Sisal nella gestione della Tris³⁴⁶. Nell'estate del 2002, le parti hanno anche redatto una bozza di accordo per i giochi motoristici che prevedeva l'impegno di Sisal a gestire congiuntamente a Lottomatica le scommesse sulle corse motociclistiche³⁴⁷. Dagli atti emerge, inoltre, che a seguito dell'aggiudicazione a Lottomatica della gara Cinque Cerchi le parti hanno considerato di dare seguito all'accordo paracadute (di cui avevano discusso nella riunione del 18 marzo), in base al quale chi si fosse aggiudicata la gara avrebbe consentito all'altra di partecipare comunque alla raccolta del gioco³⁴⁸.

Per la conclusione e l'attuazione degli accordi finalizzati alla ripartizione del mercato attraverso la gestione congiunta di alcuni prodotti³⁴⁹, si registrano molteplici contatti tra le parti volti all'analisi congiunta delle rispettive reti di raccolta, ai fini della ripartizione delle stesse; ciò è avvenuto, oltre che nel marzo 2002, soprattutto partire dal successivo giugno³⁵⁰.

Nella riunione del 25 luglio 2002, le parti hanno costituito un gruppo di lavoro misto per l'analisi congiunta di ogni caratteristica di tutti i punti vendita affiliati alle rispettive reti di raccolta e hanno ribadito e rinnovato gli impegni relativi alla ripartizione di Formula 101, Tris, Lotterie e giochi ex Coni³⁵¹.

253. L'attività di ripartizione delle reti è stata effettuata avendo riguardo alla salvaguardia delle posizioni acquisite dalle parti e, in particolare, al rispetto del presidio da ciascuna esercitato sui propri punti vendita di Lotto e Superenalotto, tramite una "*strategia di rete*" espressamente volta a "*porre una barriera all'entrata di altri potenziali players*"³⁵². In tal modo, le parti hanno congiuntamente elevato la principale barriera all'ingresso che caratterizza il mercato (la disponibilità di una rete capillare di ricevitorie)³⁵³.

254. Nei mesi che vanno da agosto a novembre 2002 le parti hanno continuato a discutere ampiamente delle modalità del rientro di Sisal nella gestione della Tris fino ad arrivare all'accordo siglato il 7 novembre 2002³⁵⁴. Nel medesimo accordo si prevede espressamente di costituire una società comune la quale, oltre a gestire il totalizzatore della Tris, avrebbe dovuto fungere da foro di coordinamento di Sisal e Lottomatica per la gestione di tutti i giochi da ricevitoria già presenti sul mercato ovvero di possibile attivazione.

255. La strategia di ripartizione del mercato, effettuata tramite la cogestione dei giochi, è stata garantita anche attraverso scambi di informazioni, mediante il coordinamento delle attività di pubblicità tradizionale e di promozione effettuata tramite incentivi ai ricevitori, nonché dalle proposte di modifica e/o sviluppo dei prodotti da proporre all'amministrazione³⁵⁵.

256. Nel 2003, le parti hanno concertato la partecipazione alla nuova gara bandita da AAMS per i giochi ex Coni, tramite la puntuale ripartizione dei punti vendita da affiliare, al fine di assicurare ad entrambe la gestione di tali prodotti³⁵⁶. In prossimità di tale gara, inoltre, Sisal e Lottomatica hanno attuato comportamenti intesi ad ostacolare la creazione di un terzo polo dei giochi che avrebbe potuto affiliare una nuova ed indipendente rete di ricevitorie. Detti

³⁴³ [Vedi supra par. IV.B.1.a.ii.]

³⁴⁴ [Vedi supra par. IV.B.1.b.ii.]

³⁴⁵ [Vedi supra par. IV.B.1.c.]

³⁴⁶ [Vedi supra par. IV.B.1.b.i.]

³⁴⁷ [Vedi supra par. IV.B.1.c.]

³⁴⁸ [Vedi supra par. IV.B.1.d.i.]

³⁴⁹ [Vedi supra par. IV.B.2.a.]

³⁵⁰ [Vedi supra par. IV.B.1.c.]

³⁵¹ [Vedi supra par. IV.B.1.c.]

³⁵² [Doc. IV.117.]

³⁵³ [Vedi supra par. IV.B.2.b.]

³⁵⁴ [Vedi supra par. IV.B.1.b.i.]

³⁵⁵ [Vedi supra parr. IV.B.1.a.ii, IV.B.1.c., IV.B.2.a.i. e IV.B.2.a.ii.]

³⁵⁶ [Vedi supra da par. IV.B.1.d.i. a par. IV.B.1.d.v.]

comportamenti escludenti hanno, in particolare, impedito che la società Gtech, recentemente entrata nel segmento delle videolotterie, potesse contare su una rete distributiva che già raccogliesse, oltre ai giochi Coni, anche le scommesse sportive e non³⁵⁷.

257. Anche dopo l'avvio del presente procedimento Sisal e Lottomatica hanno continuato ad operare in un clima di collaborazione, come risulta, tra l'altro, dai più recenti piani strategici di Sisal che risultano predisposti avendo riguardo anche agli interessi della concorrente Lottomatica e, in questa stessa ottica, volti al mantenimento dello scenario di estrema concentrazione e chiusura del mercato derivante dalle attività collusive richiamate³⁵⁸.

V.A. QUALIFICAZIONE DELL'INTESA

258. Lottomatica e Sisal sono imprese, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

259. Le risultanze istruttorie evidenziano che Lottomatica e Sisal hanno posto in essere un insieme di comportamenti, i quali integrano una fattispecie complessa che, in ragione dell'unitarietà dell'oggetto e della finalità perseguita, è suscettibile di configurare un'unica intesa rilevante ai fini dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

260. Secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria "comportamenti aventi lo stesso oggetto anticoncorrenziale, e ciascuno dei quali, preso isolatamente, rientra nella nozione di 'accordo', di 'pratica concordata' o di 'decisione di associazione di impresa'" possono costituire "manifestazioni diverse di una sola infrazione all'articolo 85, n. 1 del Trattato"³⁵⁹. Al riguardo, si precisa che una violazione di tale norma "può risultare non soltanto da un atto isolato, ma anche da una serie di atti o persino da un comportamento continuato" e che "tale interpretazione non può essere contestata sulla base del fatto che uno o più elementi di questa serie di atti o di questo comportamento continuato potrebbero altresì costituire di per sé una violazione del suddetto articolo 85 del Trattato".

261. Le parti asseriscono che i comportamenti oggetto di istruttoria non potrebbero essere qualificati come un'unica intesa in quanto ogni accordo avrebbe una sua autonoma *ratio* (Sisal)³⁶⁰, ovvero si tratterebbe di comportamenti non caratterizzati da una linea di continuità, anche dal punto di vista temporale, e non potrebbero, quindi, essere inseriti in un medesimo contesto economico-strategico (Lottomatica)³⁶¹.

262. Diversamente da quanto sostenuto dalle parti, nel caso di specie, si è invece proprio in presenza di una "serie di atti" volti al perseguimento di un unico scopo, segnatamente quello di tutelare le posizioni di mercato di Lottomatica e Sisal dalla concorrenza reciproca e da quella potenziale. L'istruttoria ha infatti evidenziato l'esistenza di una comune volontà delle parti di rinunciare al confronto concorrenziale reciproco e di ostacolare l'ingresso di terzi operatori "indipendenti" tramite la ripartizione dell'intero mercato dei giochi. In particolare, gli intenti manifestati nella scrittura privata del 2001 sono stati gradualmente perfezionati, formalizzati o direttamente attuati attraverso la conclusione di accordi formalmente sottoscritti, di consultazioni informali, ovvero tramite molteplici riunioni, con contestuali scambi di informazioni, nell'ambito delle quali le parti hanno concertato ogni aspetto delle rispettive attività ed hanno messo a punto le attività da intraprendere ai fini dell'attuazione della strategia ripartitoria, le cui basi erano state individuate sin dal tempo della citata scrittura privata (che infatti si compone di "linee guida" che avrebbero dovuto "regolare la futura formalizzazione dei reciproci intenti").

263. L'eventuale circostanza che, nell'arco temporale in cui si colloca l'intesa, esistano momenti rispetto ai quali le evidenze agli atti non danno conto di contatti tra le parti (ovvero testimoniano contatti funzionali allo studio dell'ipotesi di integrazione societaria) non può inficiare la natura "continuata" dello scopo perseguito tramite la totalità dei comportamenti contestati e, quindi, della loro "unitarietà" sotto il profilo giuridico³⁶².

264. Peraltro, in presenza di un insieme complesso di elementi di fatto e di episodi di infrazione alla legge *antitrust*, la qualificazione degli stessi alla stregua di un'unica intesa è funzionale alla corretta valutazione dell'ampiezza e della

³⁵⁷ [Vedi supra par. IV.B.2.b.]

³⁵⁸ [Vedi supra par. IV.B.1.e.]

³⁵⁹ [Corte di Giustizia 8 luglio 1999, causa 49/92, Anic. Tali affermazioni dei giudici comunitari sono state riprese dal Tar del Lazio nella sentenza n. 1371 del 21 febbraio 2001 (Otis-Kone Italia- Scindler) e nella sentenza del 29 ottobre 2003, n. 9203 (ETI).]

³⁶⁰ [In particolare, nella ricostruzione di Sisal, la lettera di intenti dovrebbe essere letta alla luce del progetto di integrazione societaria; gli accordi sulla Tris nell'ottica del rilancio di tale gioco; l'accordo sulle lotterie quale espressione della volontà di risolvere il contenzioso; l'accordo paracadute, poi, sarebbe smentito dalle offerte aggressive di entrambe le parti in occasione della gara Cinque Cerchi, dall'aggiudicazione della stessa alla sola Lottomatica e dalle denunce effettuate da Sisal verso tale aggiudicazione; la cogestione dei giochi Coni nel 2003 sarebbe semplice espressione della scelta di AAMS di applicare il modello del multiproviding a tali giochi.]

³⁶¹ [Lottomatica ha osservato che, benché gli accordi per la Tris, le lotterie e per il Totip sarebbero tutti riconducibili ad un'unica transazione (volta a "sbloccare" l'aggiudicazione delle lotterie, che rivestirebbero una particolare importanza strategica per l'impresa), non vi sarebbe comunque evidenza di un'intesa globale che avrebbe interessato l'intero mercato anche perché il presunto "baratto" (di Tris e Lotterie contro Totocalcio), oltre che intrinsecamente contraddittorio, sarebbe altresì incoerente dal punto di vista temporale. Al momento degli accordi per Tris e lotterie, infatti, la gara per la Cinque Cerchi non si era ancora svolta e Sisal non aveva dunque la disponibilità della relativa concessione come possibile contropartita, tanto che poi la gara è stata addirittura vinta da Lottomatica. A tale ultimo riguardo, si ricordano tuttavia i documenti del marzo 2002 in cui, benché in effetti la gara Cinque Cerchi non fosse stata ancora assegnata, le parti prospettavano la spartizione dei giochi ad esse relativi contestualmente alla ripartizione della Tris e delle Lotterie (cfr., in particolare, docc. VI.169 e IX.327).]

³⁶² [Recentemente la Corte di Giustizia ha affermato, al riguardo, che "Nell'ambito di un accordo globale, esteso su diversi anni, importa poco un intervallo di qualche mese tra le estrinsecazioni dell'intesa. E' invece determinante il fatto che le diverse azioni rientrino in un 'piano d'insieme' a causa del loro identico oggetto" (sentenza del 7 gennaio 2004, causa 204/00, Aalborg Portland).]

stessa restrittività dei comportamenti oggetto di istruttoria. Nel caso di specie, infatti, il frazionamento della fattispecie esaminata osterebbe alla ricostruzione della *ratio* del complesso disegno ripartitorio - le cui modalità e i cui tempi di attuazione risultano peraltro condizionati da elementi estranei alla volontà delle parti (segnatamente, vincoli di natura regolatoria, quali i titoli concessori, aventi durate differenziate, e l'indizione di gare da parte del concedente) - e, quindi, ne precluderebbe il corretto inquadramento ai fini antitrust, in quanto non consentirebbe di cogliere appieno l'oggetto anticoncorrenziale della fattispecie.

265. Ne discende che le diverse attività collusive in cui si articola la fattispecie, proprio in quanto strettamente connesse tra loro e in quanto espressioni della medesima infrazione che condividono la stessa natura e si differenziano solo per le forme con cui si manifestano, non devono essere rigidamente inquadrate nella nozione di accordo o in quella di pratica concordata.

Sul punto, vale rammentare che, nella citata sentenza Anic, la Corte di Giustizia ha chiarito che, "sebbene le nozioni di accordo e di pratica concordata presentino elementi costitutivi parzialmente diversi, esse non sono reciprocamente incompatibili. Pertanto, il Tribunale non deve pretendere che la Commissione qualifichi come accordo o pratica concordata ognuno dei comportamenti accertati ... senza che ciò produca conseguenze inaccettabili in tema di prova né violi i diritti della difesa delle imprese interessate"³⁶³.

V.B. OGGETTO DELL'INTESA

V.B.1. Il contesto competitivo in cui si colloca l'intesa

266. Ai fini del corretto inquadramento della fattispecie, l'oggetto e la portata restrittiva dei comportamenti in esame devono essere valutati anche alla luce delle condizioni di mercato in cui sono stati posti in essere e, in particolare, del potere di mercato delle parti dell'intesa.

267. Il mercato dei giochi e delle scommesse è caratterizzato da una pervasiva regolamentazione, come evidenziato nella sezione relativa al quadro normativo. Le regole sul funzionamento dei giochi, ivi incluso il prezzo della giocata, sono nella gran parte dei casi fissate a livello normativo o regolamentare. Tuttavia, nell'attuale configurazione del mercato, gli operatori dispongono di una serie di leve concorrenziali che possono essere azionate per promuovere il proprio prodotto sia rispetto al consumatore finale che a livello di punto vendita. Inoltre, le evidenze agli atti testimoniano che l'autorità competente in materia di giochi (l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato) è solita prendere in considerazione le proposte degli operatori relative alla gran parte delle variabili di cui, formalmente, gli operatori non hanno la disponibilità.

268. Il mercato è caratterizzato da barriere amministrative e tecnologiche. A fronte di un numero relativamente elevato di prodotti (tredici nel 2003), gli operatori principali del mercato sono soltanto tre, uno dei quali, Snai, opera solo attraverso la rete delle agenzie. Le posizioni di maggiore forza sono quelle detenute dai gestori possessori di reti di ricevitorie. La conquista di un gioco da ricevitoria, infatti, richiede, ancor prima del titolo concessorio, la disponibilità di una rete capillare.

269. Le reti di raccolta dei giochi da ricevitoria collegano nel caso di Lottomatica 35.000 punti vendita e in quello di Sisal oltre 18.000, mentre al maggior operatore del segmento dei giochi da sala fanno capo appena un migliaio di punti vendita. Dei tredici prodotti presenti sul mercato nel 2003, tre erano giochi da sala (31,1% del totale della raccolta) e dieci da ricevitoria (68,9% del totale)³⁶⁴. Si aggiunga che il principale prodotto da sala (le scommesse) sarà a breve raccolto anche nelle due reti di ricevitorie, per effetto dell'aggiudicazione della gara indetta da AAMS nell'aprile 2003³⁶⁵.

270. Nel 2003, i due principali giochi da ricevitoria (Lotto e Superenalotto) raccoglievano l'86,4% delle giocate del segmento e quasi il 60% del mercato totale. Lotto e Superenalotto sono gestiti in esclusiva rispettivamente da Lottomatica e Sisal. Inoltre, Lotto e Superenalotto sono tra loro relativamente poco aggredibili (sono lontani nello spazio di sostituibilità).

Lotto e Superenalotto sono, pertanto, prodotti particolarmente importanti, sui quali i rispettivi gestori fondano la loro posizione di mercato. Il Lotto costituisce il 98% dei ricavi da gioco di Lottomatica e il 94% del fatturato dell'impresa; il Superenalotto costituisce rispettivamente l'80% e il 65% dei ricavi da gioco e del fatturato di Sisal. Detti giochi hanno conosciuto, negli anni che vanno dal 2000 al 2003, una fase di stallo che, nel contesto di sostanziale maturità che aveva caratterizzato l'intero mercato in quegli stessi anni, li ha esposti ad un rischio di erosione delle relative quote ad opera degli altri giochi del mercato (maggiore di quella già in parte verificatasi), qualora le dinamiche concorrenziali fossero state fatte dispiegare correttamente.

³⁶³ [Sentenza dell'8 luglio 1999, causa 49/92, Anic. Similmente, il TAR del Lazio ha, recentemente, osservato che "Una serie di comportamenti di più imprese può bene essere considerata quale espressione di unica intesa, riconducibile in parte al concetto di accordo e in parte a quello di pratica concordata, sicché, non essendo indispensabile tale distinzione, è legittima la scelta dell'Autorità di qualificare la fattispecie in termini di intesa senza addentrarsi nella sua più specifica qualificazione come accordo o pratica concordata" (sentenza del 29 ottobre 2003, n. 9203, ETI).]

³⁶⁴ [I "macro-obiettivi" del piano industriale di Lottomatica del dicembre 2002 individuano quale core business della società i "giochi da ricevitoria" e i "servizi" (doc. IX.318, p. 29). Del pari, anche Sisal individua quale proprio core business i giochi da ricevitoria (doc. n. XVIII.655, p. 3).]

³⁶⁵ [La selezione indetta da AAMS prevedeva infatti che i provider autorizzati avrebbero gestito, oltre ai concorsi pronostici, anche gli altri giochi connessi a manifestazioni sportive, incluse quindi anche le scommesse.]

271. Tra i prodotti del mercato, infatti, esiste un grado di sostituibilità più o meno elevato, di cui il diagramma, riportato nella sezione del mercato, rappresenta un'esemplificazione. In proposito, Sisal ha sostenuto che le preferenze rivelate dai consumatori intervistati (sulla base della quali è stato costituito il diagramma) non sarebbero "necessariamente idonee a condizionarne il comportamento d'acquisto" in quanto costituirebbero mere "impressioni"³⁶⁶. Pertanto, secondo Sisal, il diagramma sopra riportato non sarebbe idoneo a dare conto né dell'esistenza di rapporti di sostituibilità tra giochi né, tanto meno, del posizionamento reciproco dei diversi giochi in termini di grado di sostituibilità.

Tale obiezione appare priva di consistenza; in tutte le ricerche di mercato, infatti, i risultati sono ricavati proprio dalle "impressioni" che i consumatori interpellati hanno delle caratteristiche dei diversi prodotti, sulla base delle quali effettuano le proprie scelte d'acquisto. In ogni caso, la stessa Sisal risulta aver fatto un ampio uso, nella determinazione delle proprie strategie industriali, di tale diagramma quale strumento per individuare le caratteristiche relative dei prodotti e, dunque, il loro grado di sostituibilità³⁶⁷. Ciò conferma che l'analisi campionaria è stata commissionata da Sisal proprio allo scopo di individuare le relazioni tra i diversi giochi sulla base di alcune caratteristiche chiave e che, nella conduzione della propria attività, la società ha ritenuto la medesima del tutto significativa, utilizzandola nei documenti strategici relativi ai vari prodotti da essa gestiti (Superenalotto, Tris, ecc.).

272. In alternativa allo strumento di cui oggi proclama l'inattendibilità, Sisal propone nella sua memoria un diverso diagramma oggetto del quale sono, benché scritte in inglese, le stesse caratteristiche dei prodotti di quello criticato³⁶⁸. Addirittura, Sisal afferma che la propria strategia industriale si sarebbe fin qui fondata proprio sulla base delle caratteristiche dei giochi individuate da questa analisi. Tuttavia, nei documenti agli atti del procedimento, inclusi i piani strategici e i piani marketing, non si ritrova mai né il diagramma riprodotto nella memoria né alcun riferimento ad un suo utilizzo (o ai "quadranti" dallo stesso individuati) come guida della strategia di Sisal.

V.B.2. I contenuti della strategia ripartitoria

273. Dalle risultanze istruttorie è emerso che Lottomatica e Sisal si sono adoperate per ripartirsi l'intero mercato dei giochi e delle scommesse, ai fini della difesa delle posizioni acquisite, con particolare riferimento ai giochi da ricevitoria e alla relativa rete distributiva. Tale difesa è stata realizzata tramite il presidio delle reti, funzionale ad evitare che terzi potessero accedere alla gestione di un prodotto da ricevitoria per intaccare le quote di mercato di Sisal e Lottomatica e per sviluppare una rete di ricevitorie alternativa a quella delle predette società. Inoltre, le parti si sono astenute dall'utilizzare esse stesse in maniera reciprocamente aggressiva la gestione dei prodotti da ricevitoria; più in particolare, la parti hanno rinunciato a competere *direttamente* attraverso i prodotti principali (Lotto e Superenalotto) e, rispetto agli altri giochi da ricevitoria, adottando la strategia della co-gestione hanno anche evitato che la disponibilità di prodotti diversi da quelli principali potesse costituire un'occasione, oltre che di concorrenza reciproca, anche di ingresso di altri operatori nel mercato. La strategia collusiva ha, infatti, riguardato la difesa delle posizioni di mercato delle parti anche dalla concorrenza potenziale.

274. Quanto ai giochi più remunerativi e gestiti in esclusiva, i comportamenti ad essi direttamente afferenti risultano esser stati improntati alla rinuncia reciproca a contestare le prerogative derivanti dalle relative concessioni e, quindi, in sostanza, all'astenersi dal farsi direttamente concorrenza mediante i prodotti principali. Le evidenze agli atti, infatti, danno conto di progetti di crescita delle parti che non sono mai diretti ad intaccare la quota del gioco principale del concorrente. Ciò, tra l'altro, è reso palese in alcuni documenti sugli sviluppi futuri di Sisal, nei quali la raccolta del Lotto è data sempre come costante³⁶⁹.

La prima forma di spartizione del mercato attuata dalle parti è, quindi, senz'altro consistita nel rispetto delle posizioni garantite da tali prodotti. Tale strategia di non belligeranza riguardo ai giochi principali è stata facilitata dalla relativa distanza tra Lotto e Superenalotto nello spazio di sostituibilità. Ma ciò non implica, tuttavia, come sostenuto dalle parti,

³⁶⁶ [Memoria Sisal, dell'8 ottobre 2004, p. 25.]

³⁶⁷ [Nei documenti agli atti del procedimento, infatti, detto schema compare svariate volte. Oltre ad accompagnare la domanda di partecipazione alla gara Cinque cerchi, esso è utilizzato in un "progetto di rilancio dei prodotti CONI del gennaio 2003" (doc. IV.114, p. 19); in un "Piano marketing 2003 – CONI" per indicare il "posizionamento" del prodotto (doc. V.153, p. 13); in un documento sul Superenalotto per indicare il "posizionamento di Superenalotto (doc. IV.122, p. 13) ; in un "piano marketing 2003" della scommessa Tris, al fine di porre la scommessa Tris "in relazione agli altri giochi in base alla mappa di posizionamento" (doc. V.159, p. 12).]

³⁶⁸ [Nel diagramma proposto da Sisal gli assi sono dedicati a games of chance/games of skill e a low win-frequent win/high win-single win. In quello riprodotto nella sezione sul mercato, ogni prodotto viene incrociato logicamente "sulla base del peso delle competenze del giocatore e sull'attesa per una vincita frequente piuttosto che elevata" (doc. n. IV.113, p. 9 e doc. n. V.151, p. 9). Tuttavia, Sisal afferma che solo le caratteristiche del nuovo diagramma sarebbero assegnate a ciascun gioco sulla base di "parametri oggettivi". Detti parametri non sono, però, neppure chiaramente specificati, né Sisal ha fornito qualsivoglia informazione sulle modalità seguite per la loro quantificazione. Nella memoria si dice che essi consistono nelle "effettive caratteristiche statistiche dei singoli prodotti", nelle "obiettive funzioni caratterizzanti il gioco" e nelle "possibilità teoriche di ottenere una vincita e [ne]i valori delle vincite generate nell'anno di riferimento" senza dare altre spiegazioni e, soprattutto, senza fornire i valori effettivamente utilizzati per la costruzione della figura. Da questo diagramma i giochi risulterebbero dotati da un mix diverso delle citate caratteristiche e dunque di diversi rapporti di sostituibilità reciproca, in alcuni casi (es. il Lotto) ritenuta praticamente nulla. In generale, i giochi risulterebbero comunque ripartiti in quattro gruppi (quadranti) tra loro scarsamente sostituibili.]

³⁶⁹ [Doc. XXII.739, riportato nella memoria da ultimo presentata da Sisal. Si aggiunga che, come già visto, i piani strategici di Sisal per il triennio 2004-2006 contemplano la salvaguardia ed il consolidamento non solo della posizione garantita a tale impresa dal Superenalotto ma anche di quella attribuita a Lottomatica dal Lotto (doc. XVIII.655 e XVIII.658).]

che tali due prodotti siano tra loro inaggregabili e che, quindi, in un contesto di sana concorrenza, le parti non avrebbero potuto mirare a sottrarsi reciprocamente le quote di tali due giochi. Ed invero, date le caratteristiche del mercato di riferimento, la maturità che ne ha caratterizzato gli ultimi anni e le posizioni ivi detenute dalle parti, le strategie commerciali dei due maggiori operatori del mercato, in un contesto concorrenziale, dovrebbero piuttosto mirare ad intaccare il potere di mercato del concorrente e non già essere improntate al rispetto delle posizioni acquisite da entrambe³⁷⁰.

275. Nella medesima prospettiva ripartitoria, volta alla tutela dei giochi principali, le parti si sono adoperate al fine di scongiurare il rischio che le quote a questi correlate potessero essere intaccate dall'eventuale gestione aggressiva di altri giochi ad opera delle parti stesse³⁷¹ o di terzi. In particolare, Sisal e Lottomatica hanno progettato ed attuato la cogestione dei giochi minori, garantendosi la compresenza in tali giochi in modo da controllarne vicendevolmente - anche tramite la condivisione della strategie di marketing - la gestione da parte del concorrente, sottrarre opportunità a terzi e, pertanto, scoraggiarne uno sviluppo tale da intaccare le quote dei prodotti gestiti in esclusiva. Numerosissime sono le evidenze esaminate nella parte in fatto che danno conto della volontà delle parti di cogestire i giochi minori. Tra queste, a titolo meramente esemplificativo, si ricorda la Sintesi del Piano Strategico 2003-2005 di Lottomatica in cui tra le "priorità" dell'impresa si individuano strategie differenziate per il Lotto e per gli "altri giochi (F101, Tris, Giochi CONI, Totip)", prospettando, per questi ultimi, di "avviare operativamente una partnership con SISAL (per cogestire i giochi)"³⁷². Nel Piano di Sviluppo relativo al medesimo triennio anche Sisal evidenzia, oltre al ruolo centrale dei Monopoli, i seguenti due punti: "situazione oligopolistica con pochi Operatori (Sisal, Lottomatica, Snai) che operano in via esclusiva sui prodotti di riferimento (Superenalotto, Lotto, Totip, Scommesse Ippiche) in base alle Concessioni in essere" e "accordi di cooperazione per la gestione degli altri prodotti del mercato (Tris, concorsi CONI, lotterie, Formula 101) validi anche per le opportunità di sviluppo (scommesse sportive in ricevitoria, videolotteries)"³⁷³.

276. Per garantirsi reciprocamente il buon esito di tale linea d'azione, la ripartizione dei giochi minori è stata realizzata mediante suddivisioni delle quote riservate a ciascuna parte per i singoli segmenti (in particolare, lotterie e giochi Coni) che appaiono tutt'altro che casuali e rispondenti piuttosto alla logica del controllo reciproco da attuare nei singoli segmenti del mercato. Più precisamente, tali suddivisioni hanno previsto l'attribuzione a Sisal di un maggior numero di quote per i giochi che presentano un più alto grado di sostituibilità con il Superenalotto (Totocalcio e Totogo)³⁷⁴ e, viceversa, a Lottomatica spazi più significativi nei giochi in grado di esercitare una maggiore pressione concorrenziale sul lotto (lotterie tradizionali e Gratta e vinci). La stessa esigenza di controllarsi reciprocamente nelle attività relative ai giochi cogestiti sottende la concertazione relativa alle attività promozionali e di marketing e il coordinamento posto in essere rispetto alle proposte da formulare all'amministrazione concedente. Se, infatti, la co-gestione dei giochi minori mira a salvaguardare le quote garantite a ciascuna parte dai giochi principali gestiti in esclusiva, la co-gestione stessa deve essere realizzata anche mediante la condivisione e quindi il controllo reciproco delle attività promozionali e di proposte di sviluppo intraprese per i giochi che, a seconda dei casi, presentino un grado di sostituibilità maggiore con il prodotto principale di una delle parti³⁷⁵.

277. Nel contempo, la suddivisione delle quote (e, quindi, dei punti vendita) ha consentito alle parti di garantirsi il "presidio" delle reti dei giochi da ricevitoria, sempre nell'ottica di rispettare lo *status quo* e di evitare che terzi potessero creare i presupposti per un loro ingresso nel mercato.

L'attività ripartitoria realizzata attraverso la suddivisione delle ricevitorie è un elemento caratterizzante tutti i comportamenti oggetto di istruttoria. Più precisamente, la "strategia di rete" è stata costantemente perseguita dalle

³⁷⁰ [Al riguardo, si osserva che la potenziale tensione concorrenziale tra Lotto e Superenalotto, oltre a conseguire, evidentemente, dal fatto che i due prodotti appartengono al medesimo mercato, è altresì attestata dalle evidenze agli atti. Ad esempio, in un documento di Sisal sul Superenalotto del 2003, nel descrivere l'andamento del mercato, si riporta il seguente dato: "Il Lotto perde 6 punti di quota, a favore della Tris (da 3,0% a 6,2%) e del Superenalotto (da 16,3% a 18,8%)" (doc. IV.122, p. 4).]

³⁷¹ [La peculiare posizione delle parti (unici detentori di giochi in esclusiva in un contesto di giochi raccolti da più operatori) rende evidente che il modello della cogestione implica che l'operatore che detiene anche la gestione esclusiva di un gioco tende a favorire lo sviluppo di quest'ultimo piuttosto che di quello cogestito. Ciò in ragione del fatto che delle azioni intraprese a favore dello sviluppo del gioco gestito in esclusiva beneficia il solo concessionario esclusivo, mentre dei vantaggi derivanti dalle azioni di supporto intraprese per il gioco cogestito gode inevitabilmente anche l'altro cogestore.]

³⁷² [Doc. n. IX.344, p. 26.]

³⁷³ [Doc. n. VI.161, p. 8, enfasi nell'originale.]

³⁷⁴ [In verità, anche la Tris, al tempo in cui le parti ne progettavano la cogestione effettuata tramite la ripartizione dei punti vendita (prima, cioè, del rientro 'non concordato' di Sisal nel gioco), avrebbe dovuto garantire più spazi a Lottomatica, atteso che tale gioco presenta un grado di sostituibilità maggiore con il Lotto piuttosto che con il Superenalotto.]

³⁷⁵ [Le parti lamentano l'illogicità di tale ricostruzione, asserendo che se il loro interesse fosse stato quello di tutelare i giochi principali dai prodotti a questi più vicini nello spazio di sostituibilità, sarebbe stato del tutto irrazionale da parte di entrambe favorire l'ingresso del concorrente proprio in quei segmenti. In realtà, la strategia ripartitoria attuata da Lottomatica e Sisal mira al mantenimento dello status quo, da tutelare, oltre che dall'ingresso di terzi operatori, anche da comportamenti competitivi delle parti. A tal fine, queste ultime hanno circoscritto quanto più possibile le occasioni di confronto reciproco. Muovendo da tale presupposto pertanto la ripartizione del mercato effettuata senza ricorrere alla cogestione dei giochi minori non sarebbe stata in grado di consentire alle parti di controllarsi a vicenda e, in particolare, di assicurarsi la non belligeranza nei rapporti reciproci. Infatti, se ad esempio, Lottomatica avesse gestito in esclusiva un intero blocco di prodotti (Lotto, Tris e Lotterie) e Sisal un altro (Superenalotto, Totocalcio e Totogo), entrambe avrebbero senz'altro avuto più incentivi a gestire in maniera aggressiva tutti i prodotti dei cui ritorni avrebbero beneficiato individualmente e, in tal modo, non avrebbero potuto garantirsi vicendevolmente la tutela delle quote relative a Lotto e Superenalotto.]

parti nella consapevolezza che la creazione di una rete distributiva estesa diversa dalle proprie avrebbe minato il loro "principale vantaggio competitivo" proprio per la valenza di "vera e propria barriera all'entrata" che il presidio dei propri punti vendita rappresenta per entrambe³⁷⁶. E' a tal fine, quindi, che Lottomatica e Sisal hanno analizzato congiuntamente ogni caratteristica delle rispettive reti, ai fini della ripartizione avendo anche riguardo alla diversa qualità dei punti vendita da affiliare alle reti di ciascuna³⁷⁷.

In particolare, le parti, oltre a spartirsi i punti vendita sovrapposti, hanno altresì rispettato, per la gran parte dei giochi, le posizioni acquisite da ciascuna per quelli non sovrapposti, così rinunciando a concorrere anche con riguardo alla possibile sottrazione al concorrente delle ricevitorie ritenute più remunerative³⁷⁸. A titolo indicativo, si ricorda che, ai fini della cogestione dei giochi Coni, sia al tempo della gara Cinquecerchi che in occasione di quella indetta da AAMS nel 2003, le parti hanno sempre rispettato l'esistente configurazione dei punti vendita non sovrapposti³⁷⁹. Le evidenze agli atti dimostrano che le parti hanno anche concordato le modalità con cui comunicare ai ricevitori le scelte effettuate, nell'ottica di non far comprendere loro l'esistenza del disegno ripartitorio³⁸⁰.

Tutta l'attività ripartitoria e in particolare quella della cogestione dei giochi minori ha consentito alle parti di scongiurare il temuto rischio che i soggetti che sono entrati nel segmento delle videolotterie potessero contare su posizioni di mercato già conseguite e quindi costituire una rete di ricevitorie effettivamente alternativa alla propria. Ed infatti tramite detta ripartizione le parti hanno potuto porre le basi per la co-gestione delle scommesse una volta che ne sarebbe stata autorizzata la distribuzione nelle ricevitorie, così garantendosi l'ulteriore rafforzamento delle rispettive posizioni, atteso che il passaggio di tale gioco dalla sola diffusione nelle agenzie a quella nelle ricevitorie non può che consolidare il potere di mercato degli unici gestori di reti di ricevitori a scapito del segmento dei giochi da sala³⁸¹.

278. In sostanza, quindi, è nell'ottica della ripartizione del mercato e del presidio dei punti vendita che devono essere intesi gli impegni delle parti ad *ottimizzare* l'utilizzo delle reti di raccolta. Si ricorda, al riguardo, che nella riunione del 25 luglio 2002, presenti gli amministratori delegati delle due imprese, si è stabilito che "le parti concordano di avviare un'attività finalizzata all'ottimizzazione dell'utilizzo delle proprie reti di raccolta dei giochi. A tal fine viene creato un GdL misto ... con l'incarico di svolgere un'attività di confronto analitico tra le due reti analizzando ogni singolo punto vendita in funzione della seguente catalogazione: a) PV sovrapposti, b) PV Sisal, c) PV Lottomatica rispettive"³⁸². Le parti, nei giorni immediatamente successivi a tale riunione, hanno dato attuazione agli impegni assunti, istituendo il previsto gruppo di lavoro misto che ha effettivamente provveduto alla ricognizione delle reti di raccolta delle parti avendo riguardo alle caratteristiche di tutti i giochi da ricevitoria³⁸³.

Sul punto, giova segnalare che, contrariamente a quanto sostenuto da Sisal, tale attività di ripartizione delle reti non poteva essere volta al perseguimento degli obiettivi della "nuova" AAMS. Sisal, in particolare, asserisce che, fin dal suo insediamento, AAMS avrebbe sollecitato gli operatori a "razionalizzare" le reti di raccolta; ciò sarebbe confermato dalla stessa AAMS, che nella memoria presentata all'Autorità afferma che già "a partire dal settembre 2002" si era indirizzata verso il conseguimento del nuovo modello di mercato e, nell'audizione del 13 novembre 2002 innanzi alla VI Commissione del Senato - incaricata dell'indagine conoscitiva sui giochi -, ha espresso l'esigenza della "razionalizzazione delle reti distributive e dei connessi sistemi informativi". Anche volendo prescindere dalla dirimente circostanza che le evidenze richiamate da Sisal non fanno che confermare che, al 25 luglio 2002, la "nuova" AAMS

³⁷⁶ [Doc. V.157.]

³⁷⁷ [Si vedano, il doc. VI.207 per la ripartizione dei punti di raccolta dei giochi ex Coni e il doc. VI.185 per quella delle ricevitorie Tris.]

³⁷⁸ [Ciò vale soprattutto per il coordinamento attuato per la partecipazione alla gara AAMS per i giochi Coni, rispetto alla quale non può rilevare, ai fini di quanto specificato nel testo, la affiliazione da parte di Lottomatica del 5% dei ricevitori "solo Sisal" che, come si vedrà meglio in seguito, è stata funzionale al raggiungimento dell'obiettivo spartitorio prefissato.]

³⁷⁹ [Rileva, in proposito, un documento del marzo 2002 da cui emerge chiaramente che le parti procedono alla spartizione delle reti avendo cura di rispettare i punti vendita "presidiati" da ciascuna (doc. VI.169 e IX.327).]

³⁸⁰ [Cfr. doc. VI.194 da cui emerge come le parti hanno concordato di sottacere ai ricevitori Tris collegati alla rete Twin che il fatto che Sisal avrebbe affiliato solo alcuni di loro fosse frutto di un accordo in tal senso con Lottomatica.]

³⁸¹ [Le parti erano infatti consapevoli del fatto che la gara per i giochi ex Coni avrebbe dato titolo (come, in effetti, ha dato stando al d.m. n. 299 del 5 agosto 2004) anche alla futura gestione delle scommesse sportive e non in ricevitoria. Peraltro, con il medesimo decreto è stato previsto l'affidamento alle parti delle scommesse a totalizzatore correlate alle gare automobilistiche e motociclistiche ("nuova" Formula 101); il decreto infatti dispone che tali scommesse saranno affidate, mediante convenzione, "ai concessionari di giochi pubblici, concorsi pronostici e lotto che operano sull'intero territorio nazionale, avvalendosi di una rete di ricevitorie collegate ad un sistema di automazione in tempo reale" (art. 29, comma 2).]

³⁸² [Doc. V.144. In particolare per i punti vendita sovrapposti l'analisi congiunta degli stessi avrebbe riguardato ogni caratteristica, ivi incluse alcune informazioni sensibili "a) anagrafica: individuazione PV e ubicazione dello stesso alla data 30.06.02; b) tipologia di punti vendita (tabacchi puri- bar tabacchi - altro); c) individuazione della quantità di terminali di gioco presenti nello stesso punto alla data del 30.06.02; d) calcolo del fatturato e dell'aggio ricevitorie, ottenuti nel primo semestre 2002 relativo ai seguenti giochi: Lotto; Superenalotto; Tris; Totip; e) presenza nel PV dei giochi Coni (se possibile con i relativi dati di movimento)". Tali analisi, si ricorda, erano funzionali per definire i "criteri per ottimizzare l'utilizzo delle due reti, con l'impegno di raggiungere un accordo in merito entro la data del 30.08.02" e in particolare per la "definizione ed il perfezionamento di due accordi rispettivamente relativi alla raccolta della scommessa Tris e alla raccolta dei giochi Coni".]

³⁸³ [Cfr. ad esempio, i docc. VI.208 e III.70. In un documento interno di Lottomatica (doc. III.71) in cui si riprendono tutti i punti analizzati nell'incontro con Sisal del 25 luglio 2002, si legge peraltro che "Alla definizione del nuovo scenario Sisal e Lottomatica valuteranno una collaborazione per la raccolta dei giochi Coni che, in linea di principio, risponda ai medesimi criteri di suddivisione delle reti prima riportati" (sottolineatura aggiuntiva).]

(insediatasi solo pochi giorni prima) non poteva aver sollecitato alcunché alle parti, importa sottolineare che non si registra alcuna evidenza secondo la quale negli obiettivi di AAMS rientrasse (né rientri) la volontà che i due maggiori operatori del mercato si ripartiscano tutte le esistenti ricevitorie ai fini del presidio delle stesse. Come già visto nella sezione sul mercato, infatti, il nuovo modello che AAMS intende realizzare mira, nel lungo periodo, all'apertura del mercato a nuovi operatori e in quest'ottica AAMS interpreta la razionalizzazione dell'utilizzo delle reti distributive (che, peraltro, sarà pienamente realizzata con il trasferimento della proprietà di dette reti ad AAMS stessa³⁸⁴).

279. In definitiva, è dunque chiaro che la condivisione delle strategie di rete, la rinuncia a competere per Lotto e Superenalotto e la gestione congiunta dei giochi minori sono tutte espressioni del medesimo ed unitario disegno ripartitorio ed escludente.

Tuttavia, diversamente dalla rinuncia a competere *direttamente*, vale a dire per il tramite dei giochi principali (che ha richiesto "l'astensione dal fare" e, in particolare, il rispetto delle quote correlate ai giochi gestiti in esclusiva), gli ulteriori aspetti della strategia collusiva (presidio congiunto dei giochi minori e, in generale, presidio delle reti), in quanto richiedevano l'assunzione di "comportamenti attivi" delle parti, sono stati realizzati soprattutto mediante forme di concertazione più o meno espresse e formalizzate (a fronte delle forme di collusione il più delle volte tacite realizzate tramite atti concludenti per i prodotti principali)³⁸⁵. E' per questo motivo che la gran parte dei comportamenti collusivi di cui si ha evidenza documentale riguarda la gestione congiunta e il controllo degli sviluppi degli altri giochi e, in particolare, dei giochi da ricevitoria.

V.B.3. L'attuazione della strategia ripartitoria

280. Già nell'ottobre 2001, nella scrittura privata di manifestazione di intenti³⁸⁶, "Sisal e Lottomatica hanno manifestato un comune interesse nel raggiungere alcuni obiettivi ritenuti di rilevante importanza per le strategie generali di ciascuna società" specificando che "con la presente scrittura è intenzione delle parti di individuare gli obiettivi da perseguire e le linee guida che dovranno regolare la futura formalizzazione dei reciproci intenti" (sottolineatura aggiunta). E' appena il caso di ricordare che nelle premesse di tale documento - le quali ne individuano le finalità -, non v'è menzione dell'ipotesi di integrazione societaria cui le parti vorrebbero ricondurre il documento stesso. Diversamente da quanto affermato dalle parti, gli elementi evidenziati nella sezione in fatto confermano che gli intenti prefigurati in tale documento sono stati in effetti "formalizzati", perfezionati ed attuati nel corso dei mesi successivi³⁸⁷.

V.B.3.a. L'attuazione delle linee guida prefigurate per la Tris

281. Per limitarsi alle evidenze più significative, si ricorda che l'intento manifestato al punto 1 del documento di favorire la raccolta della Tris da parte di Sisal risulta formalizzato con gli accordi del 10 aprile e del 7 novembre 2002, per effetto dei quali Sisal ha potuto riprendere detta attività di raccolta della scommessa Tris. Tali accordi si differenziano dalle prospettazioni effettuate per la Tris nella lettera di intenti con riguardo alle modalità di tale ingresso (utilizzo o meno dell'intera rete di Sisal per tale gioco). Ciò, evidentemente, non inficia la circostanza che tali accordi sono la formalizzazione e il perfezionamento della "linea guida" (l'ingresso di Sisal nella Tris) di cui alla lettera di intenti.

Al riguardo, invece, le parti hanno asserito che l'ingresso di Sisal nella Tris sarebbe avvenuto contro la volontà di Lottomatica la quale si sarebbe trovata costretta ad acconsentirvi in quanto detto ingresso rispondeva alla volontà

³⁸⁴ [Se tale ultimo aspetto non era ancora stato palesato da AAMS al tempo dell'audizione al Senato del 13 novembre 2002, tuttavia, già in quella sede AAMS aveva chiarito che la "razionalizzazione delle reti" mira a far sì che ogni ricevitoria possa commercializzare più giochi e essere disponibile per ogni futuro gioco introdotto da AAMS "superando così le barriere all'ingresso per nuovi competitori lamentata recentemente dall'Antitrust".]

³⁸⁵ [Sul punto, si ricorda l'insegnamento giurisprudenziale, secondo cui "Per configurare un accordo restrittivo della concorrenza è sufficiente che risulti una volontà convergente diretta a coordinare i comportamenti delle imprese sul mercato anche se manifestata in modo del tutto informale senza una veste negoziale o comunque un atto scritto, ...oppure tacitamente per atti concludenti" ((Tar Lazio, sentenza del 1° agosto 1995 n. 1474). Più recentemente, lo stesso giudice ha ribadito che "per potersi configurare una fattispecie di accordo restrittivo della concorrenza in senso tecnico è sufficiente, ai sensi dell'art. 2, la sussistenza di una volontà convergente di due o più imprese, anche se manifestata in modo informale ... o anche tacitamente per atti concludenti ..., diretta a coordinare i comportamenti effettivi delle imprese stesse sul mercato" (sentenza del 6 marzo 2000 n. 1457, confermata sul punto da Consiglio di Stato, sentenza del 5 marzo 2002, n.1305, il quale ha altresì specificato che "dalla connotazione comportamentale e non formalistica della nozione di intesa deriva che essa non presuppone necessariamente la forma scritta e soprattutto, quanto al relativo onere probatorio, che la sussistenza dell'accordo anticoncorrenziale non richiede la 'prova documentale', sì che la volontà convergente delle imprese volta alla restrizione della concorrenza può essere idoneamente provata con qualsiasi congruo mezzo".]

³⁸⁶ [Doc. VI.187.]

³⁸⁷ [Le parti hanno affermato che l'Autorità avrebbe erroneamente assunto a prova delle infrazioni contestate la lettera di intenti del 2001. Ciò in quanto tale documento non risulta sottoscritto e costituirebbe un atto unilaterale di Sisal redatto in vista della fusione con Lottomatica, al tempo al vaglio dei vertici delle due imprese, in riferimento alla quale si studiavano progetti di transazione e di cogestione, quali espressione dell'unica e comune logica di convergenza strategica dei rispettivi business. In ogni modo, le parti sostengono che non sarebbe stato dato seguito agli impegni previsti nella lettera di intenti, in particolare, a quelli relativi ai procedimenti giudiziari. Rispetto agli altri impegni previsti dalla lettera di intenti, Sisal afferma che le parti avrebbero raggiunto degli accordi, ma in epoca successiva e con contenuti diversi da quelli previsti nella lettera di intenti (tant'è che detti accordi non fanno alcun riferimento ad un'eventuale efficacia novativa di precedenti intese far le parti). A tale ultimo riguardo, si osserva che - quali che siano i mezzi impiegati, la veste formale, i termini e i tempi con cui sono stati realizzati gli intenti anticompetitivi espressi nella lettera di intenti - ciò che rileva, ai fini del diritto antitrust, è la attuazione "sostanziale" delle finalità che le imprese si sono proposte di perseguire e che risultano espresse nel documento.]

dell'Amministrazione. Peraltro, a detta delle parti, all'accordo del 7 novembre 2002 che prevedeva la creazione della Newco non sarebbe mai stato dato seguito³⁸⁸.

In verità, l'accordo del 10 aprile 2002 non poteva esser stato sollecitato dalla c.d. nuova AAMS che, si è insediata, soltanto nel luglio successivo³⁸⁹. Quanto all'accordo del 7 novembre 2002 è evidente che il suo oggetto principale era il rientro di Sisal nella Tris e che la creazione della Newco rappresentava un elemento ulteriore e scindibile da tale oggetto³⁹⁰. Inoltre, benché esistano evidenze del fatto che Lottomatica, nel periodo antecedente a tale accordo, aveva mostrato delle reticenze in quanto intendeva consentire l'ingresso di Sisal secondo diverse modalità (evitando la sovrapposizione delle reti), appare assorbente la circostanza che poi tale accordo sia stato invece concluso. Né può accogliersi l'argomento per cui il consenso di Lottomatica al rientro di Sisal fosse ininfluenza, atteso che, come rilevato nella parte in fatto, Sarabet non poteva, in ragione di vincoli contrattuali, consentire che un altro operatore raccogliesse per proprio conto la Tris senza aver preventivamente ottenuto il beneplacito degli altri operatori³⁹¹.

Ancora, le parti affermano che gli accordi per la Tris non miravano ad eludere la normativa antitrust, atteso che prevedevano la comunicazione preventiva degli stessi all'Autorità e, peraltro, Lottomatica ne avrebbe dato spontaneamente comunicazione all'Autorità. Tale comunicazione, tuttavia, non è mai avvenuta e gli accordi sulla Tris sono stati richiesti a Lottomatica dall'Autorità nel corso di un incontro tenuto con l'impresa l'11 marzo 2003, pertanto, ben dopo l'attuazione degli accordi stessi (che, si ricorda, risalgono all'aprile e al novembre 2002).

In merito all'argomento di Sisal, secondo cui gli accordi in esame non solo non eliminavano rischi per le parti, bensì ne generavano (atteso che Sisal poteva perdere risorse e compromettere la propria immagine se la Tris non si fosse risolledata, mentre Lottomatica rischiava di perdere ulteriori volumi di raccolta per l'ingresso di Sisal), si ricorda che, anche a prescindere da tali osservazioni, ciò che più rileva è che tale accordo costituisce un tassello di un'ampia intesa ripartitoria avente finalità escludente.

L'ulteriore rilievo di Sisal, secondo cui se gli accordi sulla Tris avessero avuto valenza restrittiva, le parti si sarebbero dovute adoperare per escludere Snai dalla raccolta del gioco, è contraddetto da tutta la documentazione agli atti che testimonia la preoccupazione delle parti di ripartirsi e dunque presidiare le ricevitorie (anche nell'ottica di favorire il passaggio della raccolta di almeno alcuni giochi da sala nelle ricevitorie), mentre le parti non temono un operatore privo di una rete di ricevitorie.

V.B.3.b. L'attuazione delle linee guida prefigurate per le lotterie

282. Venendo al punto 2 della lettera di intenti, nel quale si prefigura la conclusione di un accordo atto a consentire a Sisal di vendere le lotterie, è noto che anche tale impegno risulta esser stato "formalizzato" nell'accordo del 9 aprile 2002. Le parti asseriscono di non aver dato attuazione a tale accordo, né avrebbero analizzato e posto in essere forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle previste dall'accordo stesso. Inoltre, Sisal sostiene di aver notificato tale accordo ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90 solo il 13 febbraio 2004 in quanto soltanto il precedente 14 ottobre 2003 si era verificata la condizione necessaria per darvi seguito (l'effettiva aggiudicazione a Lottomatica della gestione delle lotterie). Lottomatica, dal canto suo, sostiene una natura meramente transattiva dell'accordo e afferma

³⁸⁸ [La Newco, infatti, non è stata costituita, ma ciò, con ogni probabilità, è dovuto al fatto che nel marzo 2003 Lottomatica, dietro richiesta dell'Autorità, ha prodotto l'accordo del 7 novembre 2002 che ne prevedeva l'istituzione; fino a quel momento infatti le parti avevano ampiamente discusso le modalità di costituzione della Newco. Quanto alle funzioni di coordinamento dei giochi da ricevitoria che tale Newco avrebbe dovuto assumere, le parti affermano che dette funzioni sarebbero state ipotizzate nell'ottica di dare seguito all'invito rivolto loro da AAMS di revisionare i propri sistemi distributivi al fine di eliminare le sovrapposizioni e duplicazioni al tempo esistenti. Si ricorda, tuttavia, che di tale invito rivolto dalle parti ad AAMS non vi è traccia nei documenti agli atti.]

³⁸⁹ [Le parti hanno anche eccepito che il fatto che tale gioco fosse già co-gestito da Lottomatica e Snai e che l'Autorità non avesse ritenuto di intervenire avverso detta co-gestione avrebbe dato origine ad un legittimo affidamento sugli accordi che prevedono la gestione multipla di un gioco (le parti si riferiscono ad una segnalazione, archiviata nell'adunanza dell'Autorità del 7 agosto 2003, presentata da Sisal il 22 ottobre 1999, in occasione dell'aggiudicazione della gara per la gestione della Tris a Sarabet). Sul punto, è quasi superfluo ricordare che le caratteristiche di Snai sono molto differenti da quelle di Sisal e Lottomatica e che, in ogni caso, quella co-gestione aveva ad oggetto un solo segmento e non era parte di un disegno di ripartizione dell'intero mercato dei giochi.]

³⁹⁰ [Lottomatica cita un documento di fonte Sisal (doc. V.131) del gennaio 2003 in cui si afferma che AAMS avrebbe promosso l'accordo tra Sisal e Sarabet ai fini del rientro della prima nella gestione della Tris. Sul punto, si ricorda che AAMS, benché abbia espresso il proprio favor rispetto a detto rientro, ha chiaramente riferito in audizione che l'accordo Sisal e Lottomatica è sorto "spontaneamente" tra gli operatori.]

³⁹¹ [Non a caso il primo rientro - che le parti definiscono "non concordato" - di Sisal nella Tris era avvenuto solo in via "sperimentale" (così è stato definito il rientro dalla stessa Sisal nelle comunicazioni effettuate sul proprio sito internet), proprio in quanto non avrebbe potuto proseguire senza il consenso di Lottomatica. In effetti, Sisal ammette che, dopo l'inizio sperimentale della raccolta, l'accordo del 7 novembre 2002 si era reso necessario per consentire il suo rientro definitivo, tuttavia, Sisal afferma che l'accordo, lungi dall'essere restrittivo della concorrenza, serviva ad ampliare le possibilità di confronto, aumentando la "fluidità delle dinamiche competitive", posto che non c'erano margini per un'apertura alla concorrenza (di Sisal o di eventuali altre imprese interessate) che potessero essere sfruttati senza ricorrere ad un accordo con gli operatori originari. Ed, infatti, tramite tale accordo sono aumentati il numero dei punti vendita e le occasioni di confronto concorrenziale. In ogni modo, l'accordo del 7 novembre si limiterebbe a consentire il rientro di Sisal nella Tris, ma stabilendo che le parti svolgano la raccolta in modo autonomo, oltre a prevedere la costituzione dell'impresa comune per il totalizzatore della Tris (Newco) e il supporto di Sisal a Twin nell'attività di recupero crediti. Tuttavia, in caso di effettiva implementazione del progetto in questi termini, le parti avrebbero notificato l'intesa all'Autorità. Sisal fa inoltre rilevare che, a causa del contenzioso tra Lottomatica e Snai in merito al totalizzatore della Tris, l'accordo non si è realizzato in questa forma e, quindi, ogni pattuizione ulteriore rispetto alla mera ammissione di Sisal nella raccolta della Tris non ha avuto seguito e le parti hanno gestito la Tris in piena autonomia.]

di non avere avuto intenzione di dar seguito allo stesso, a meno che non vi fosse stata costretta in caso di approvazione dell'accordo da parte dell'Autorità³⁹².

Invero, una prima forma di attuazione di tale accordo si è avuta già il giorno successivo alla sua conclusione (la rinuncia di Sisal, prevista appunto nell'accordo, al ricorso avverso l'aggiudicazione a Lottomatica della gara per le lotterie). Quanto alle forme di collaborazione diverse da quelle espressamente previste nell'accordo, Sisal si limita a richiamare, per contestarne la significatività, il documento relativo all'ipotesi di raccolta del gioco via SMS predisposta da un consulente esterno e inviato ad entrambe le imprese³⁹³. In verità, Sisal omette di richiamare (e, quindi, di contestarne la rilevanza) i documenti agli atti che, come già indicato nella CRI, danno conto di riunioni intercorse tra le parti (tenutesi il 29 giugno, il 17 luglio e il 25 luglio 2002)³⁹⁴ aventi ad oggetto i progetti di gestione e sviluppo congiunto del gioco, anche con riguardo alla decisioni relative al marketing e al call center (in piena coerenza peraltro con le prospettazioni della lettera di intenti). Nel periodo successivo, il progetto di cogestione delle lotterie viene considerato in *stand-by*³⁹⁵, anche in ragione della pendenza di ricorsi di terzi avverso l'esito della gara.

L'accordo quindi è stato attuato per tutti gli aspetti dipendenti dalla sola volontà delle parti (ritiro del ricorso di Sisal e attività preparatoria e funzionale alla gestione congiunta del gioco)³⁹⁶ senza che fosse comunicato all'Autorità, nonostante la previsione in tal senso contenuta nell'accordo³⁹⁷. Dopo l'avvio della presente istruttoria, il 16 luglio 2003, le parti hanno assunto atteggiamenti diversi rispetto all'accordo. In particolare, Lottomatica ha ritenuto di dover attendere la conclusione della presente istruttoria, Sisal, invece, ha comunicato tale accordo ai sensi dell'articolo 13. Ciò, peraltro, non ha mai indotto le parti a considerare di rinunciare all'esecuzione dell'accordo, come attestato dalle evidenze agli atti³⁹⁸.

V.B.3.c. L'attuazione delle linee guida prefigurate per i giochi motoristici

283. Passando all'impegno assunto dalle parti nel punto 3 della lettera di intenti, si ricorda che Sisal e Lottomatica hanno concordato di proporre congiuntamente all'ente concedente un nuovo progetto di gioco per le corse motoristiche. In particolare, Sisal "*conferma la sua disponibilità a verificare la possibilità di integrare la scommessa a pronostico sul motociclismo Super Grand Prix già presentata ai Monopoli di Stato con un meccanismo di gioco inerente alle gare di Formula 1*". Anche a tale impegno risulta essere stato dato seguito. Nella bozza di accordo sulla Formula 101 si legge, infatti, "*le parti hanno realizzato una nuova formula di gioco della scommessa Formula 101 che prevede l'estensione della scommessa anche alle competizioni sportive motociclistiche*" e che le parti medesime "*intendono gestire congiuntamente la scommessa così come modificata dalla nuova formula di gioco*" (sottolineatura aggiunta), precisando che "*le modalità e le condizioni con le quali dovrà essere esercitata l'attività promozionale verranno concordate tra le parti*"³⁹⁹. Le parti affermano che l'unificazione delle due scommesse è stata sollecitata da AAMS⁴⁰⁰. In verità la formulazione del citato punto della lettera di intenti ("*Sisal conferma la propria disponibilità a...*") fa chiaramente comprendere che la condivisione delle due scommesse motoristiche nasce da un'iniziativa delle parti, né vi sono evidenze agli atti del fatto che AAMS avrebbe indotto le parti a cogestire anche le scommesse sulle gare motociclistiche⁴⁰¹.

³⁹² [Lottomatica ha, infatti, più volte affermato che l'accordo scaturiva dalla necessità di superare lo "stallo" imposto da Sisal all'inizio della raccolta di tale prodotto attraverso ricorsi al giudice amministrativo. Tale stallo creava notevoli danni a Lottomatica, per cui si è ricorsi all'accordo avente chiaramente finalità transattive, le quali, alla luce dei concreti interessi perseguiti nel caso di specie, non possono considerarsi contrarie al diritto della concorrenza. Lottomatica nella memoria dell'8 ottobre 2004 riconosce che Sisal non condivide la caratterizzazione dell'accordo come avente natura transattiva, ma ciò si spiegherebbe in ragione del "perdurante interesse di Sisal a condividere la raccolta del gioco con Lottomatica".]

³⁹³ [Doc. IV.96. Entrambe le parti, per sconfessare la valenza probatoria, fanno leva sul fatto che nella lettera di accompagnamento del progetto inviata a Sisal si fa riferimento al disinteresse di Lottomatica rispetto a tale progetto. Ciò che rileva, tuttavia, è che il documento è stato inviato ad entrambe e che, quindi, due imprese concorrenti si siano rivolte al medesimo consulente il quale ha proposto loro il medesimo progetto per lo sviluppo del gioco, a conferma della volontà di condividere anche tale aspetto della gestione del prodotto.]

³⁹⁴ [Doc. VI.188, III.47, VI.165, V.144. I contenuti di tali documenti smentiscono in maniera evidente l'affermazione di Lottomatica per cui nel corso di tali riunioni Lottomatica si sarebbe limitata a comunicare a Sisal l'impossibilità di dare attuazione all'accordo.]

³⁹⁵ [Doc. VI.171.]

³⁹⁶ [Ciò quindi smentisce l'argomento delle parti per cui esse non avrebbero dato attuazione all'accordo in attesa della stipula della convenzione AAMS/Lottomatica del 14 ottobre 2003.]

³⁹⁷ [Al riguardo, vale ricordare che anche l'accordo sulla Tris del 10 aprile 2002 contemplava la comunicazione preventiva all'Antitrust che non è mai stata effettuata.]

³⁹⁸ [Doc. XVIII.620, XVIII.629 e XVIII.626. Rispetto ai documenti di Lottomatica del febbraio 2004, le parti ne argomentano l'irrelevanza ai fini della presente istruttoria ritenendo del tutto legittimo che l'ufficio legale di un'impresa si interroghi sulle conseguenze di un eventuale inadempimento. Sul punto basti ricordare che tali documenti attestano non già l'intento di Lottomatica di non dare seguito all'accordo bensì, al contrario, l'analisi da parte dell'impresa delle modalità di attuazione dello stesso.]

³⁹⁹ [Doc. doc. XV.573, allegato n. 5.]

⁴⁰⁰ [In particolare, Sisal afferma che il proprio tentativo di avviare autonomamente il gioco sulle scommesse motoristiche non sarebbe stato accolto da AAMS.]

⁴⁰¹ [Le parti fanno notare che il modello cogestorio per le scommesse sulle corse automobilistiche non è imputabile ai loro comportamenti. Ma ciò che si contesta loro è l'aver concordato di gestire congiuntamente anche quelle sulle corse motociclistiche.]

Quanto al decreto ministeriale 205 del 6 agosto 2002, che secondo le parti avrebbe ratificato il modello organizzativo da esse voluto, si osserva che la circostanza che tale decreto autorizzi le Federazioni automobilistica e motociclistica a delegare a soggetti terzi il ruolo di coordinatore che ciascuna di dette Federazioni singolarmente ricopre rispetto alla tipologia di scommesse sugli eventi sportivi di propria competenza (come in effetti avvenuto, a favore, rispettivamente, di Lottomatica e Sisal)⁴⁰² non può evidentemente sanare l'illegittimità dei comportamenti intesi a condividere un progetto (all'origine della sola Sisal) di un nuovo gioco, a coordinare le proposte da formulare ad AAMS al riguardo, a concertare l'attività di promozione.

284. A tale ultimo proposito, è anche bene ribadire che nessuna evidenza agli atti testimonia la volontà dell'Amministrazione a che le parti coordinassero le attività promozionali e di marketing relative alle scommesse motoristiche. Sul punto, peraltro, entrambe le parti sostengono che il fatto di avere entrambe il titolo per gestire la raccolta di tali scommesse, rendesse inevitabile - ed anzi auspicabile - il coordinamento e l'omogeneizzazione di ogni attività relativa alla sua gestione⁴⁰³. In questo senso, quindi, le parti lasciano intendere che la cogestione di un gioco implicherebbe necessariamente la rinuncia ad ogni concorrenza tra le parti, circostanza questa che le parti stesse invece negano con vigore altrove. Ad esempio, con riferimento all'esito della gara AAMS per i giochi ex Coni, le parti addirittura affermano che, a prescindere dalle modalità tramite cui Lottomatica ha potuto ottenerne la gestione, il solo ingresso di un secondo operatore nel segmento avrebbe valenza proconcorrenziale⁴⁰⁴. Delle due l'una: o la cogestione di un prodotto non richiede il coordinamento di ogni attività ad esso relativa e quindi gli operatori hanno riguardo allo stesso l'opportunità di competere tra loro o, viceversa, l'ingresso di un nuovo operatore in un segmento non può dar luogo a nessuna tensione concorrenziale.

In verità, la presenza di più operatori in un dato segmento non è in sé un elemento restrittivo della concorrenza, a meno che, come nel caso di specie, non rappresenti una delle modalità tramite cui i due maggiori operatori - che gestiscono in esclusiva i propri giochi principali - si ripartiscono un mercato già altamente concentrato e caratterizzato da elevate barriere all'accesso e, a tal fine, ne fanno uno strumento di coordinamento della gestione del segmento in questione.

V.B.3.d. L'attuazione delle linee guida prefigurate per gli altri giochi, in particolare per i concorsi pronostici a base sportiva

285. Quanto agli intenti di cui al punto 4, secondo cui "Sisal e Lottomatica manifestano, sin d'ora, il loro interesse nel valutare eventuali future opportunità di collaborazione per l'analisi e l'individuazione di nuovi giochi ... e si impegnano, in occasione di nuove iniziative promosse sul territorio italiano dagli enti concedenti, di analizzare la fattibilità di un'eventuale collaborazione per la partecipazione congiunta a dette iniziative", vale rilevare che si tratta di un obiettivo di collaborazione a tutto campo che le parti hanno periodicamente riaffermato. Basti pensare che una delle opportunità collegate alla Newco che le parti intendevano creare era "costituita dai giochi al momento non gestiti né da Sisal né da Lottomatica" (le attività relative ai quali sarebbero state appunto coordinate tramite la Newco)⁴⁰⁵.

In ogni modo, all'impegno di collaborare ai fini della cogestione dei nuovi giochi (prefigurato già nella lettera di intenti), le parti hanno dato concretamente attuazione con le attività di coordinamento poste in essere per la gestione dei giochi ex Coni, nel periodo antecedente e successivo alla gara Cinque cerchi, nonché in occasione della nuova gara bandita da AAMS per quegli stessi giochi.

286. In merito alla concertazione relativa alla gara Cinquecerchi, si deve sottolineare che risultano incongruenti le argomentazioni delle parti secondo cui l'ipotesi di partecipazione congiunta alla gara tramite un RTI devono essere lette alla luce dei progetti di integrazione al tempo ancora coltivata dalle parti stesse. Invero, come visto, le evidenze agli atti palesano che i progetti di integrazione e quelli di accordo di spartizione del mercato sono stati contestualmente contemplati dalle parti come ipotesi alternative, tant'è che, accantonata la prima (nel marzo 2002), la concertazione sulla strategia ripartitoria è ampiamente proseguita ed è stata attuata in più fasi a partire da quel momento. Aggiungasi, poi, che l'ipotesi di partecipare alla gara facendo convergere i rispettivi RTI in un'unica entità (anche volendo prescindere dal fatto che tale ipotesi fosse evidentemente già in sé restrittiva) è stata messa a punto dalle

⁴⁰² [Il decreto infatti prevede all'articolo 1, comma 2, lettera e), che "qualora la FIA e la FIM abbiano delegato altro soggetto allo svolgimento delle attività previste dal presente decreto, gli accordi a tal fine stipulati tra i predetti soggetti sono sottoposti all'approvazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ..."]

⁴⁰³ [Peraltro, tale argomentazione è stata avanzata da Lottomatica soltanto nella memoria dell'8 ottobre 2004; diversamente, nel corso dell'audizione con gli Uffici, tale impresa aveva affermato "Non ci siamo mai coordinati per la gestione di questo gioco".]

⁴⁰⁴ [Osservazioni non dissimili sono svolte da Sisal nella comunicazione ex articolo 13 del 13 febbraio 2004 relativa all'accordo sulle lotterie, nonché da entrambe le parti in relazione all'ingresso di Sisal nella Tris.]

⁴⁰⁵ [Doc. VI.162. Si ricorda, inoltre, che anche Lottomatica parla della "Newco giochi da ricevitoria" (doc. IX.343), che nel Piano strategico 2003-2005 individua tra le strategie da adottare: "Altri giochi (F101, Tris, Giochi Coni, Totip): avviare operativamente una partnership con Sisal (per co-gestire i giochi)" e, nel riaffermare la costituzione della Newco al 50% con Sisal per la gestione di Tris e Formula 101, prospetta altresì quale strategia per i giochi Coni "co-distributori del gioco (eventualmente attraverso una Newco con Sisal)" e per il Totip: "partecipazione a gara per concessione (eventualmente attraverso una Newco con Sisal)" (Doc. IX.344, pp. 26, 34 e 35). Similmente, il piano di Sisal per lo stesso triennio si basa su un quadro caratterizzato, tra l'altro, da "accordi di cooperazione per la gestione di altri prodotti del mercato (Tris, concorsi CONI, Lotterie, Formula 101) validi anche per le opportunità di sviluppo (scommesse sportive in ricevitoria, videolotteries)" (Doc. VI.161, p. 8).]

parti in un incontro del 5 marzo 2002⁴⁰⁶ ed abbandonata in quello del 18 marzo 2002⁴⁰⁷. In tale ultimo incontro, infatti, le parti prendono atto del fatto che "non esistono i tempi per poter discutere preventivamente con l'antitrust del tema totocalcio" e che se avessero proceduto all'accordo ipotizzato nella riunione del 5 marzo sarebbero incorse nel "rischio che l'antitrust blocchi l'accordo una volta vinta la gara con il rischio di favorire un terzo". Gli eventi successivi dimostrano che le parti a seguito della riunione del 18 marzo optano per l'ulteriore ipotesi in quella sede contemplata: "Lottomatica e Sisal competono con un accordo paracadute in modo che chiunque vinca possa utilizzare almeno parzialmente la rete dell'altro" ("questa soluzione permetterebbe di competere senza farsi del male").

L'adozione di questa strategia non è contraddetta, come sostiene Sisal, dalle offerte competitive presentate alla gara dalle parti. L'accordo paracadute infatti, come emerge dallo stesso dato testuale, non prevedeva l'annullamento della competizione ai fini dell'aggiudicazione della gara, bensì il successivo impegno del vincitore a garantire all'altra parte l'ingresso nel segmento⁴⁰⁸.

287. Le parti inoltre affermano che successivamente alla gara non vi sarebbe alcuna evidenza che attesti la loro volontà di dar seguito all'accordo paracadute. In particolare, Sisal rappresenta che il fatto che l'esistenza di un'intesa di analoghi contenuti fosse contemplata nell'accordo per l'ingresso di Meliorbanca in Sisal (sottoscritto il 16 luglio 2002) sarebbe irrilevante sotto svariati profili e, primo fra tutti, quello per cui una bozza di tale accordo (dell'aprile 2002) non fa menzione dell'ipotesi che Sisal ottenga da Lottomatica di gestire parte dei giochi ex Coni. Ciò dimostrerebbe l'assenza di qualsivoglia continuità tra l'accordo paracadute del marzo 2002 e la previsione contemplata da Sisal e Meliorbanca il successivo 16 luglio.

Sul punto, si osserva come nella bozza di accordo Meliorbanca/Sisal dell'aprile 2002 richiamata da Sisal l'allegato "Adeguamento Coni"⁴⁰⁹ (che, nella versione definitiva contiene il riferimento all'accordo paracadute), sia stato lasciato in bianco con la specificazione "da concordare". Ma ciò che più rileva è che il mancato riferimento nella bozza dell'accordo Meliorbanca/Sisal all'eventualità che Lottomatica garantisse a quest'ultima l'ingresso nei giochi Coni è ovviamente legato alla circostanza che in aprile non era ancora noto il vincitore della gara stessa (conosciutosi solo l'11 giugno 2002) e, quindi, a quel momento non avrebbe avuto alcun senso subordinare una maggiorazione del prezzo di Sisal ad una concessione fatta alla stessa da Lottomatica⁴¹⁰.

Né può rilevare la circostanza che i documenti sull'"Adeguamento Coni" prevedessero che l'ingresso di Sisal nel segmento avvenisse, alternativamente, o per effetto dell'accordo con Lottomatica o per effetto del buon esito dei ricorsi proposti da Sisal avverso l'aggiudicazione della gara a Lottomatica stessa. Detti ricorsi di Sisal (proposti il 5 ed il 7 luglio, rispettivamente all'Autorità e al TAR), infatti, non potevano che mirare a sollecitare il rispetto degli impegni precedentemente assunti da Lottomatica. Se così non fosse infatti non si comprende per quale motivo pochi giorni dopo (il 16 luglio) Sisal continui a confidare che il proprio ingresso nel segmento possa avvenire, oltre che per via giudiziale, grazie ad un accordo con Lottomatica.

288. In altri termini, se nell'ambito di un'intesa complessa e di lungo periodo, com'è il caso di quella in esame, le parti dell'intesa stessa conoscono dei momenti di "disaccordo" (eventualmente, anche caratterizzati da sporadiche forme di confronto concorrenziale), che richiedono passi ulteriori per tornare all'usuale concertazione, la natura restrittiva dei comportamenti complessivamente adottati non ne può risultare inficiata⁴¹¹.

Aggiungasi, infatti, che già il successivo 25 luglio le parti si sono incontrate per porre, tra l'altro, le basi per un accordo volto alla cogestione dei giochi Coni a dimostrazione che, semmai vi sia stato un momento di tensione concorrenziale, allo stesso le parti hanno immediatamente posto termine coerentemente con l'impostazione di fondo che caratterizza i loro rapporti (secondo cui competere liberamente è "la soluzione peggiore" in quanto "creerebbe un bad will per le future relazioni")⁴¹². Se è vero che, già a quel tempo, le parti potevano prevedere che il passaggio di competenza della gestione dei concorsi pronostici dal Coni ad AAMS avrebbe potuto mutare lo scenario previsto al tempo della gara

⁴⁰⁶ [E' quanto emerge dal documento IX.327.]

⁴⁰⁷ [Doc. IX.326.]

⁴⁰⁸ [Sisal, sul punto, rileva che il commento a tale ipotesi di accordo che si legge nel documento (competizione senza farsi del male) starebbe ad indicare che la parti avrebbero partecipato alla gara per ottenere il massimo risultato con il minimo costo e, quindi, i rilanci effettuati in sede di gara provverebbero la mancata attuazione di tale ipotesi di accordo. In verità, proprio la scelta di competere, limitatamente al momento della gara, implicava evidentemente anche la proposizione di offerte, per l'appunto, competitive.]

⁴⁰⁹ [Si tratta di uno degli allegati all'accordo siglato il 16 luglio 2002 da Meliorbanca con la famiglia Molo per l'ingresso nel capitale di Sisal.]

⁴¹⁰ [Ed infatti mentre la versione definitiva dell'accordo Sisal/Meliorbanca, nel prendere atto dell'aggiudicazione della gara a Lottomatica, subordina l' "Adeguamento Coni" all'ottenimento per altre vie da parte di Sisal della gestione di tali giochi (accordo con Lottomatica o ricorsi avverso l'aggiudicazione a Lottomatica stessa), la bozza dell'aprile condiziona invece tale adeguamento all'aggiudicazione a Sisal della gara (posto che, peraltro, Sisal era stata data unanimemente per favorita).]

⁴¹¹ [E' noto che, secondo le più recenti interpretazioni della letteratura economica, un circoscritto periodo di concorrenza accesa può tipicamente costituire una fase di un cartello, volta ad esempio a richiamare il concorrente al rispetto dei comportamenti concordati (sul punto si veda, ad esempio, M. Motta, *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge, 2004). Nel caso di specie, si ricorda che un momentaneo disaccordo tra le parti, peraltro, si è registrato anche alla vigilia dell'effettivo rientro di Sisal nella raccolta della Tris. Come visto, però, anche in quel caso le parti hanno poi ritrovato la via della collusione, siglando l'accordo del 7 novembre 2002.]

⁴¹² [Doc. IX.326.]

Cinque Cerchi⁴¹³, gli atti evidenziano che le parti non avevano alcuna certezza al riguardo e, come già chiarito, AAMS non aveva di certo chiesto loro di progettare la spartizione del segmento⁴¹⁴.

289. Come già detto, l'obiettivo di cui al punto 4 della lettera di intenti ha continuato a trovare attuazione con riguardo alla gara per i giochi ex Coni bandita da AAMS. In tale occasione le parti, come risulta dal documento sugli *"Elementi base per un accordo"* hanno posto in essere una puntuale ripartizione dei punti vendita al fine di consentire a Lottomatica di ottenere una quota significativa in tale segmento. A tale scopo le parti hanno incaricato la FIT di raccogliere le adesioni per i punti vendita sovrapposti rispettando la ripartizione degli stessi da esse programmata.

Al riguardo, Sisal e Lottomatica negano di essersi accordate per la partecipazione a tale gara, affermando, in particolare, che in nessun modo il ricorso a FIT è stato funzionale alla realizzazione di un piano preordinato delle affiliazioni. Inoltre, sia Lottomatica che Sisal fanno notare che in caso di spartizione a tavolino dei punti vendita, Lottomatica non avrebbe avuto bisogno di proporre la costosa offerta del secondo terminale ai 4010 ricevitori da essa "individuati". Quanto al doc. VI.207 (*Elementi base per un accordo*), le parti sottolineano il fatto che non sia firmato e non si ritrovi negli archivi delle due società e che, pertanto, ai fini della sua valenza probatoria, diventerebbe cruciale il fatto che gli esiti della selezione siano stati diversi da quelli nello stesso prefigurati⁴¹⁵.

290. Le obiezioni delle parti sul punto devono ritenersi infondate. E' necessario tener presente che la spartizione dei punti vendita operata dalle parti doveva "fare i conti" con le volontà di soggetti terzi (i totoricevitori), i quali avevano ben chiara la loro preferenza (a favore di Sisal, come è emerso dagli atti del procedimento e come, peraltro, affermato dai rappresentanti della FIT, associazione di ricevitori storicamente vicina a Lottomatica). Tale preferenza, in realtà, è con ogni probabilità all'origine dell'interrogativo posto nel documento VI.207 ("Come consentire a Lottomatica di raggiungere l'obiettivo?") e spiega la necessità, per le parti, di accordarsi su ogni punto vendita e di incaricare un soggetto terzo delle affiliazioni (la FIT), al fine di poter raggiungere la effettiva cogestione del prodotto. Aggiungasi che il quadro disegnato dalle regole del bando, con la previsione del divieto per il provider di rifiutarsi di raccogliere la domanda di nulla-osta di un totoricevitore, ha reso ancor più problematico per le parti il ruolo che la volontà di terzi avrebbe potuto giocare nell'attuazione della ripartizione. Sisal e Lottomatica potevano rischiare di trovarsi di fronte ad un rifiuto generalizzato dell'offerta Lottomatica e al conseguente obbligo, per Sisal, di accogliere, nella prima o seconda fase della procedura, praticamente tutte le domande di nulla osta dei totoricevitori. E' per questo motivo che la realizzazione della spartizione richiedeva la capacità, per Lottomatica, di "convincere" i totoricevitori ad essa destinati ad aderire alla propria rete; il che, dunque, spiega la necessità di fare a questi ultimi una proposta allettante ancorché onerosa. Nel contempo, il buon esito dell'accordo ha richiesto che Sisal si astenesse dal controbattere a tale proposta, non solo rinunciando a presentare una proposta altrettanto allettante, ma addirittura chiedendo alla FIT di non contattare per proprio conto i totoricevitori scelti da Lottomatica (oppure, a voler accedere alla posizione di Sisal sul punto, di farlo solo in seconda battuta).

291. La presenza e il peso della volontà di terzi spiega anche le divergenze tra il numero di affiliazioni previsto nel documento VI.207 in merito ai totoricevitori sovrapposti⁴¹⁶ e gli esiti della procedura⁴¹⁷. La affiliazione dei totoricevitori sovrapposti si è, effettivamente, discostata da quanto previsto nel documento citato, ma ciò è avvenuto in piena coerenza con quanto ci si poteva attendere dalla resistenza espressa dai totoricevitori (Sisal ne ha affiliati più

⁴¹³ [Sisal afferma che gli incontri tra le parti, nell'estate del 2002, per analizzare le caratteristiche delle proprie reti per la raccolta dei giochi Coni non avrebbero avuto finalità collusive (e, quindi, non potrebbero essere ricollegate alla ratio dell'accordo paracadute), in quanto a quella data era ad esse già noto che all'esito della gara Cinque Cerchi non sarebbe stato dato seguito. Ciò emergerebbe dall'articolo 4 del D.L. 138/02 che ha previsto il trasferimento allo Stato delle azioni possedute dal Coni in società operanti nel settore dei giochi (e, quindi, anche della Cinque Cerchi), così come dal documento III.70 del 31 luglio 2002 in cui è contemplata l'eventualità che AAMS avrebbe chiesto agli operatori dotati di reti di raccolta di gestire i giochi Coni. Pertanto, sul punto, Sisal afferma di dover "rettificare" quanto affermato da Lottomatica in sede di audizione tecnica in merito al fatto di aver assunto conoscenza dell'annullamento della gara Cinque Cerchi solo dopo la comunicazione ufficiale del Coni del febbraio/marzo 2003.]

⁴¹⁴ [Ad esempio, ancora nel dicembre 2002, Lottomatica afferma rispetto alla gara Cinquecerchi "gara sospesa, modalità di gestione in corso di revisione" (doc. IX.318, p. 5).]

⁴¹⁵ [Sisal sottolinea infatti come le previsioni del documento in merito ai totoricevitori sovrapposti Sisal/Lottomatica (1800/2000 punti a Sisal, 3803 a Lottomatica) siano lontane dagli esiti effettivi (2672 punti a Sisal, 3049 a Lottomatica). Lottomatica solleva le medesime obiezioni ricordando che all'esito della gara essa ha affiliato un numero di totoricevitori sovrapposti minore di quello previsto nel doc. VI.207 (anziché il 27% del totale dei punti vendita è riuscita ad ottenerne solo il 20%) ma ha, viceversa, affiliato un certo numero di totoricevitori appartenenti solo alla rete Sisal (per il 5% del totale dei totoricevitori) che secondo il medesimo documento sarebbero stati "riservati" tutti a Sisal.]

⁴¹⁶ [La consistenza di tale obiezione appare peraltro smentita dalla stessa formulazione del documento. Già la sua intestazione (*Elementi "base" per un accordo*) lascia intendere che si tratta di una suddivisione suscettibile di subire modificazioni ma è l'intero testo che fa comprendere che le parti avrebbero potuto rivederla ("il lavoro è avanzato nel seguente modo", "questa proposta dal punto di vista quantitativo rispecchia l'obiettivo ma deve essere modificata per integrare i punti qualitativamente rilevanti", "è in elaborazione un nuovo elenco Sisal"). Sul punto Sisal, nella memoria dell'8 ottobre 2004, nell'ammettere che il tenore del documento non escludesse che la ripartizione potesse essere soggetta ad "aggiustamenti" afferma tuttavia che i risultati della gara non sarebbero comunque compatibili con meri aggiustamenti delle previsioni del documento.]

⁴¹⁷ [Lo stesso discorso vale per la affiliazione dei punti pagamento premi (PPP) di Sisal. Sisal lamenta che nella CRI ci si sia limitati a dar conto del fatto che Lottomatica non ha incluso nessuno dei PPP di Sisal nella lista dei 4.010 totoricevitori "privilegiati" (come previsto nel documento VI.207), senza sottolineare che poi qualche PPP è stato effettivamente affiliato da Lottomatica. In realtà tali affiliazioni di PPP a Lottomatica riguardano soltanto 4 dei PPP sovrapposti. Evidentemente, quindi, il comportamento dell'impresa aveva rispettato i termini dell'accordo, ma nei fatti poi, incrociando le proposte delle parti con la volontà di migliaia di ricevitori, l'esito atteso è stato sostanzialmente raggiunto fatta eccezione per i 4 PPP su menzionati.]

del previsto e Lottomatica meno). Ma ciò che più conta è che lo scostamento ha avuto proporzioni limitate, tant'è che ha comunque consentito a Lottomatica e Sisal di conquistare, alla fine della selezione, esattamente le quote di fatturato preventivate nel documento contenente le ipotesi base per l'accordo, ovvero circa il 70% Sisal e circa il 30% Lottomatica. In realtà, sono queste quote che costituivano l'obiettivo rilevante per le parti e il raggiungimento delle stesse è una chiara conferma del rispetto di quanto previsto nell'accordo⁴¹⁸.

292. D'altra parte, si deve rilevare che alla sostanziale riuscita del disegno di ripartizione dei totoricevitori ha contribuito un ulteriore fattore, che ha consentito di attenuare il peso della volontà dei totoricevitori sull'attuazione dell'accordo. Gli eventi della gara AAMS si sono, infatti, svolti in un clima di incertezza, determinato dalla novità e dalla complessità delle regole poste da AAMS, tale per cui la consapevolezza del funzionamento della procedura non è stata certo completa presso tutti gli interessati⁴¹⁹. In questo clima di incertezza (del quale, ad esempio, l'intervento dell'amministratore delegato di Sisal presso Sisal TV del 6 maggio 2003 costituisce una chiara testimonianza), le parti hanno avuto gioco facile a "forzare" le decisioni di buona parte dei totoricevitori incaricando la FIT di esercitare pressioni nei riguardi di questi ultimi, pressioni che sono documentate agli atti dalle circolari da questa emanate e dalle stesse affermazioni rese in audizione dai rappresentanti dell'associazione⁴²⁰.

293. L'esistenza di un'intensa collaborazione attuata dalle parti in occasione di tale gara è testimoniata proprio dal fatto che entrambe siano ricorse allo stesso soggetto per la raccolta dei nulla osta⁴²¹. Già in sé tale elemento mal si concilia con un approccio concorrenziale alla gara, ma ciò che è più grave è che Sisal ha deciso di rivolgersi alla FIT nonostante (seguendo la stessa ricostruzione dei fatti riportata da Sisal) ciò implicasse l'accettazione da parte di tale impresa dell'impegno *prioritario* assunto dalla federazione nei confronti di Lottomatica. E' evidente, infatti, che se le imprese avessero concorso liberamente, Sisal giammai avrebbe accettato tale condizione e avrebbe, invece, tentato di affiliare proprio quei punti vendita scelti prioritariamente da Lottomatica che, peraltro, rientrano nell'insieme di totoricevitori più remunerativi⁴²².

Del resto, che la FIT abbia funzionato da tramite delle parti per la realizzazione della spartizione dei punti vendita sovrapposti da queste progettata, è confermato dal fatto che due giorni prima del termine di scadenza della prima fase della gara, FIT ha inviato a Sisal un resoconto sui nulla osta effettivamente "raccolti" per conto di entrambe le parti rispetto agli "obiettivi" ad essa assegnati dalle parti stesse⁴²³. Non si vede, in buona sostanza, a quale titolo la federazione avrebbe comunicato a Sisal dati attinenti gli obiettivi e l'effettiva raccolta di nulla osta del concorrente se non perché i rapporti di FIT con le parti si inserivano in una strategia di partecipazione alla gara ampiamente condivisa⁴²⁴.

⁴¹⁸ *[Coerente con tale obiettivo risulta essere l'affiliazione da parte di Lottomatica del 5% dei totoricevitori appartenenti alla sola rete Sisal, attraverso la quale Lottomatica ha potuto sopperire alla mancata affiliazione di alcuni totoricevitori sovrapposti e raggiungere ciononostante l'obiettivo del 30% del movimento totale.]*

⁴¹⁹ *[Sisal ha affermato che date le regole previste dal bando, che contemplavano una seconda fase di affiliazioni e, soprattutto, prevedevano il divieto per i provider o aspiranti tali di rifiutarsi di accettare una domanda di nulla-osta presentata da un totoricevitore, non avrebbe potuto incaricare FIT di rifiutare l'affiliazione alla propria rete di un totoricevitore che avesse rifiutato l'offerta di Lottomatica.]*

⁴²⁰ *[Sisal accusa la FIT di non aver fedelmente ricostruito i fatti di fronte agli uffici dell'Autorità, sostenendo di aver dato chiare e precise indicazioni alla federazione affinché non imponesse limitazioni alla scelta dei ricevitori (ancorché affermi di aver richiesto alla FIT di contattare prioritariamente i ricevitori non inclusi nell'elenco di Lottomatica). Tuttavia, Sisal, oltre a non spiegare per quale motivo la FIT avrebbe contravvenuto così apertamente alle disposizioni del suo committente, non fornisce alcuna prova di aver effettivamente impartito tali "chiare indicazioni". In particolare, non risulta agli atti alcuna comunicazione di Sisal a FIT avente tali contenuti, né tanto meno tali disposizioni emergono dal contratto di incarico, peraltro redatto, per stessa ammissione della FIT, solo alcuni mesi dopo gli eventi qui commentati. Sisal sul punto cita nella memoria dell'8 ottobre solo il discorso di Sandi su Sisal TV del 6 maggio, col quale avrebbe reso edotti i ricevitori dei loro diritti, peraltro quasi un mese dopo la pubblicazione delle regole della procedura. A ben vedere, poi, il lungo intervento di Sandi accenna solo di sfuggita al diritto dei totoricevitori "di essere collegati al provider di loro scelta". Inoltre, a testimonianza delle "proteste" avanzate verso la FIT "in merito alle condotte di quest'ultima non conformi alle direttive impartite", Sisal menziona la frase pronunciata da FIT in audizione "Sisal ci accusò di avere favorito Lottomatica", la quale palesemente si riferisce non già alle pressioni sui ricevitori ma all'asserito maggiore impegno profuso a favore di Lottomatica il che peraltro solleva un interrogativo sul perché, nel menzionare i contrasti con Sisal, FIT non abbia fatto alcun riferimento alle asserite "proteste" avanzate da Sisal in materia di pressioni sui ricevitori e abbia invece affermato di aver ricevuto, all'esito della procedura, i complimenti da entrambi gli operatori per il lavoro svolto.]*

⁴²¹ *[Sul punto, Lottomatica afferma di essersi risentita con Fit per aver accettato l'incarico di Sisal, ma di averlo fatto solo per le vie brevi.]*

⁴²² *[A tal fine Sisal avrebbe potuto raccogliere direttamente le adesioni attraverso la propria rete logistica, oppure avrebbe potuto far ricorso ad altre organizzazioni come Utis, che nel corso del procedimento ha dichiarato non solo che sarebbe stata in grado di svolgere quel compito ma di essersi stupita che Sisal avesse preferito rivolgersi a Fit anziché alla medesima Utis, che affilia storicamente i bar. La fattibilità del ricorso a Utis è del resto dimostrata dal fatto che nella seconda tornata di affiliazioni sia Lottomatica che Sisal hanno utilizzato i servizi di questa associazione.]*

⁴²³ *[Doc. n. VI.172.]*

⁴²⁴ *[Sisal sostiene, inoltre, che la propria scelta di rivolgersi "prioritariamente" solo ad una parte dei totoricevitori sovrapposti sarebbe stata causata dall'esistenza del tetto degli 11.000 nulla osta per operatore imposto dall'amministrazione nella prima fase. Secondo Sisal, infatti, atteso che i totoricevitori già appartenenti alla propria rete ma non anche a quella di Lottomatica erano più di 8.500, dando la precedenza a questi, a Sisal rimanevano solo poco più di 2.000 "affiliazioni" disponibili per la prima tornata. E' appena il caso di ricordare che il presupposto logico di tale obiezione è che l'impresa decida di affiliare prima i totoricevitori appartenenti solo alla propria rete e solo dopo quelli appartenenti anche a quelli di Lottomatica. Posto che il limite di 11.000 nulla osta poteva essere superato nella seconda fase, una strategia pienamente concorrenziale avrebbe comportato, invece, il tentativo di affiliare nella prima fase il*

294. Infine, si deve ricordare che la collusione attuata in occasione della gara AAMS per i giochi Coni ha consentito alle parti di consolidare le loro posizioni nelle ricevitorie in ragione dell'attribuzione agli aggiudicatari di quella gara anche della gestione delle scommesse (sportive e non) in ricevitoria, così innalzando ulteriormente le barriere all'entrata, evitando che anche questa diversa tipologia di gioco potesse venirsi a trovare nella disponibilità di un terzo.

V.B.3.e. L'attuazione delle linee guida prefigurate per la rinuncia al contenzioso

295. Venendo al punto 5 della lettera di intenti, in esso si fa riferimento all'impegno delle parti a "porre termine a tutti i procedimenti giudiziari attualmente in essere nei quali le parti abbiano direttamente o indirettamente interessi contrapposti". Le evidenze istruttorie testimoniano una serie di comportamenti delle parti finalizzati ad una reciproca rinuncia ai ricorsi, quale ulteriore strumento di attuazione della complessa ed articolata strategia ripartitoria avente finalità escludente.

296. Nonostante quanto rilevato dalle parti, si deve evidenziare che il ricorso dinanzi al Tar del Lazio avverso l'aggiudicazione a Lottomatica della gara per le lotterie è stato, in esecuzione dell'accordo dell'aprile 2002 sulle lotterie (così rispettando la "linea guida" espressa al riguardo nella "lettera d'intenti"), oggetto di rinuncia ancorché in sede di ricorso in appello .

Ancora, Sisal avrebbe dovuto consegnare una lettera di rinuncia al ricorso avverso il Ministero delle Finanze e Sarabet in relazione all'aggiudicazione della Tris a tale ultima società⁴²⁵. Orbene, tale ricorso effettivamente risulta ancora pendente, ma è evidente che l'interesse di Sisal per lo stesso è venuto meno a seguito dell'impegno assunto da Lottomatica con l'accordo del 10 aprile 2002 di consentire a Sarabet di servirsi anche di Sisal per la raccolta della Tris. Sancito tale impegno, è chiaro che non poteva più rientrare nei piani di Sisal l'annullamento della gara: ciò nel contempo garantiva quindi anche a Lottomatica che quel contenzioso avrebbe condotto ad un nulla di fatto. In altri termini, mentre nel caso delle lotterie, l'accordo tra le parti non poteva avere esecuzione senza il ritiro del ricorso di Sisal (in quanto la convenzione tra Lottomatica ed il concedente non era ancora stata firmata, tra l'altro, per effetto di tale ricorso) nel caso della Tris l'aggiudicazione effettiva a Sarabet era già avvenuta.

297. Quanto alle altre prospettazioni del punto 5 di cui le parti evidenziano la mancata realizzazione, si osserva che G-tech, effettivamente, non ha rinunciato al proprio ricorso al Capo dello Stato sull'estensione della rete del Lotto e che Lottomatica ha riferito che non sarebbe mai esistito un ricorso di Trismatica al Capo dello Stato contro il rinnovo del Superenalotto. Ma tali due elementi non risultano idonei, come sostenuto dalle parti, ad inficiare l'attendibilità dell'intera lettera di intenti che, peraltro, nella sua stessa premessa indica che si compone delle *"linee guida che dovranno regolare la futura formalizzazione dei reciproci intenti"*.

Peraltro, si ricorda che, nella prospettiva della "futura collaborazione", il punto 5 di tale lettera prevedeva altresì il più generico impegno di *"porre termine a tutti i procedimenti giudiziari attualmente in essere"*. A questo stesso impegno, deve quindi anche ricondursi la rinuncia di Lottomatica - per effetto della transazione siglata con Sisal sempre il 10 aprile 2002 - al ricorso avverso il Totip (depositato il 13 marzo 2002) che, benché non attuale all'epoca della lettera di intenti, si inserisce senz'altro nell'ottica del perseguimento del strategia di non belligeranza al tempo delineata.

Infine, si precisa che (contrariamente a quanto affermato dalle parti) dalle evidenze agli atti non risulta che la nuova AAMS (insediatasi, si ricorda, a metà luglio 2002), pur avendo, in sede di audizione tecnica, definito "selvaggio" il contenzioso tra le parti, abbia mai invitato le parti stesse a porvi termine.

V.B.3.f. L'attuazione delle linee guida prefigurate per la concertazione sulle strategie promozionali, le ulteriori concertazioni sulle attività di promozione e gli scambi di informazioni

298. Infine, si ricorda che anche il punto 6 della lettera di intenti ("Sisal resta disponibile ad offrire, alle condizioni da concordarsi tra le parti, ulteriori servizi esclusivi, quali, a titolo indicativo, la propria rete televisiva satellitare presente in 13.000 ricevitorie, la propria rete logistica ed il proprio call center, al fine di attuare le opportune sinergie in campo organizzativo e progettuale con le attività commerciali di Lottomatica") ha trovato ampia esecuzione. In proposito, è sufficiente ricordare che la stessa Sisal nell'audizione tecnica del 13 gennaio 2004 ha riferito di aver mandato in onda sulla propria TV le corse della Tris, anche quando non ne gestiva ancora la raccolta. Del pari, tutte le attività di ricognizione dei punti vendita hanno evidentemente implicato la messa a disposizione di Lottomatica della propria rete logistica da parte di Sisal.

299. Più in generale, si osserva che detto punto 6 costituisce un primo impegno delle parti volto a creare i presupposti del coordinamento delle rispettive politiche promozionali⁴²⁶. Le parti, infatti, non si sono limitate a rispettare le

maggior numero possibile di totoricevitori sovrapposti lasciando alla seconda fase quelli che con maggiore probabilità avrebbero atteso di potersi affiliare con Sisal (i totoricevitori "solo Sisal"), anche in ragione del fatto che ad essi Lottomatica non aveva proposto l'offerta allettante del secondo terminale.]

⁴²⁵ [Nel documento si fa anche riferimento ad un ricorso avverso l'aggiudicazione della Tris da parte di Trismatica, la quale in effetti risulta essere intervenuta ad opponendum nel giudizio instaurato da Sisal. L'iter del ricorso di Trismatica pertanto è legato a quello del ricorso principale di Sisal.]

⁴²⁶ [L'esistenza di accordi aventi siffatti contenuti è stata confermata da Sisal nella audizione sopra menzionata (pur eccependone la piena legittimità); tuttavia, nella memoria da ultimo presentata la stessa impresa lamenta che non vi sarebbero evidenze agli atti in merito al coordinamento della c.d. promozione indiretta (quella, cioè, effettuata a livello di punto vendita). Su tale ultimo aspetto ci si limita a segnalare che la rinuncia di Sisal, in occasione della gara bandita da AAMS, a proporre offerte allettanti ai ricevitori per indurli a non affiliarsi alla rete Lottomatica (a fronte dell'offerta del secondo terminale da questa proposta) costituisce un chiaro esempio della volontà delle parti di realizzare la ripartizione del mercato anche agendo (o rinunciando ad agire) a livello di punto vendita.]

posizioni garantite a ciascuna dai giochi principali e a garantirsi reciprocamente l'ingresso nei segmenti minori, ma hanno altresì, rispetto a questi ultimi, condiviso i progetti relativi all'individuazione delle formule di gioco, alle attività promozionali e di marketing, nonché coordinato le proposte da formulare, a tal fine, ad AAMS. Si registrano, inoltre, scambi di informazioni tra le parti che si spiegano solo in un contesto collusivo di ampio raggio.

Si tratta, evidentemente, di ulteriori aspetti dell'unitario disegno collusivo, derivati da quello principale di ripartizione del mercato, in quanto funzionali a garantire alle parti il controllo reciproco nella gestione dei singoli giochi. In altri termini, detta condivisione delle strategie promozionali rappresenta una delle modalità tramite cui le parti si sono garantite il rispetto il piano ripartitorio posto in essere; in tal modo, Sisal e Lottomatica, nel cogestire i giochi minori, hanno altresì rinunciato ad utilizzare le leve concorrenziali disponibili per sottrarsi reciprocamente quote di mercato, ad ulteriore conferma del fatto che, l'aver consentito l'ingresso del concorrente in un dato segmento, lungi dal rappresentare un elemento di concorrenzialità, come sostenuto dalle parti, ha costituito, invece, per le parti stesse un mero strumento di ripartizione del mercato. Le misure di pubblicità in comune, infatti, limitano la concorrenza in quanto uniformano l'immagine dei prodotti delle parti in un mercato in cui la pubblicità individuale costituisce uno dei principali mezzi di differenziazione e, quindi, di concorrenza⁴²⁷.

300. Quanto alla prospettazione congiunta di proposte all'amministrazione, le parti asseriscono che AAMS avrebbe chiarito di non accettare acriticamente le proposte degli operatori e di compiere in modo autonomo le proprie scelte⁴²⁸. Sul punto, invero, AAMS ha riferito in audizione che per gli aspetti diversi dal prezzo dei prodotti tende ad accogliere le proposte degli operatori.

In merito agli argomenti delle parti inerenti l'asserita liceità delle attività di *lobbying*⁴²⁹, si osserva come, in un contesto in cui molte variabili concorrenziali risultano predeterminate normativamente, non possa essere esente da censura il fatto che le parti, invece di utilizzare questi momenti di confronto con AAMS quali strumenti concorrenziali, abbiano concordato la posizione da assumere di fronte all'amministrazione. Ciò vale, soprattutto, nel caso in cui la *lobbying* 'congiunta' costituisce solo una delle molteplici manifestazioni di più ampia collaborazione tra i due maggiori operatori del mercato, tutte volte alla realizzazione di una medesima strategia collusiva ed escludente⁴³⁰.

301. La natura "globale" dell'intesa è, inoltre, testimoniata dagli scambi di informazioni sensibili intercorsi tra Sisal e Lottomatica. Rileva, al riguardo, l'accordo di riservatezza concluso tra le parti il 18 dicembre 2001⁴³¹, la trasmissione da parte di Sisal a Lottomatica del proprio "*Piano di sviluppo '02-'05*"⁴³² e le informazioni sulla gestione anche prospettica della Tris fornite da Lottomatica a Sisal⁴³³. Rispetto a tali evidenze le parti eccepiscono che detti scambi di informazioni sarebbero stati esclusivamente funzionali ai progetti di integrazione societaria; si osserva, tuttavia, che il fatto che le parti stessero vagliando l'ipotesi fusione (ovvero il trasferimento di Twin a Sisal), non legittima la trasmissione al proprio diretto concorrente di informazioni sulle strategie e le prospettive di lungo periodo, che avrebbero dovuto restare nel patrimonio esclusivo di ciascuna impresa, fintantoché la fusione non si fosse effettivamente realizzata.

Ancora, si ricordano i gruppi di lavoro congiunti in cui le parti hanno messo in comune le informazioni attinenti le caratteristiche delle rispettive reti di raccolta (con riguardo ai singoli giochi), ma anche le informazioni che le parti hanno condiviso per il tramite della FIT, in particolare in occasione della gara per i giochi Coni⁴³⁴. Che la FIT costituisca, più in generale, uno strumento per lo scambio di informazioni tra le parti è testimoniato dalla circostanza che nei consigli di amministrazione di entrambe le imprese siede un rappresentante della medesima Federazione.

⁴²⁷ [Cfr. Corte di Giustizia, causa 246/86, *Belasco*, sentenza dell'11 luglio 1989.]

⁴²⁸ [In particolare, Lottomatica asserisce di non aver alcuna influenza sulle decisioni di AAMS, tant'è che molte sue proposte di modifica dei giochi non sarebbero state accolte. Si è visto tuttavia che la capacità di *lobbying* è considerata da Lottomatica come uno dei propri punti di forza (doc. X.344). In un altro documento di fonte Lottomatica si legge, più in generale, come non possa negarsi l'influenza dei gestori sulle scelte di AAMS (doc. III.77, p. 11).]

⁴²⁹ [Con specifico riferimento al doc. XVIII.628, si osserva che, effettivamente nello stesso si dà conto dell'impegno di Lottomatica di garantire la presenza di Sisal in gruppi di lavoro di un'associazione internazionale e non direttamente istituiti da AAMS. Tuttavia, dal testo del documento si comprende che a tale attività non è estranea AAMS, e che tramite detti gruppi di lavoro si svolge anche attività di *lobbying* presso la stessa AAMS. Peraltro, il coinvolgimento di AAMS in tali attività è reso palese dagli stessi obiettivi di tale organizzazione, nel cui sito si indica, tra gli altri, quello di "To promote effective communication between members, the European and international gaming industry, the institutions of the European Union and European Governments".]

⁴³⁰ [Rileva in proposito il principio per cui la liceità sotto il profilo concorrenziale della rappresentazione di interessi comuni presso le pubbliche autorità da parte delle imprese deve essere accertata con riguardo al contesto e alle finalità specifiche perseguite tramite detta attività.]

⁴³¹ [Doc. III.55. In base a tale accordo Sisal si impegna a mettere a disposizione di Lottomatica informazioni riguardanti "non solo la situazione e le attività attuali di Sisal ma altresì i progetti e programmi di Sisal per attività future, da svolgere direttamente o attraverso società del gruppo ad essa facente capo e le relative previsioni (business plan)".]

⁴³² [Doc. III.75 rinvenuto presso Lottomatica. Tale documento, oltre a sintetizzare i progetti di sviluppo di Sisal per il triennio considerato, illustra nel dettaglio gli obiettivi strategici di Sisal, con la specificazione delle strategie della stessa società per singolo gioco (Superenalotto, Totip, giochi sui motori, concorsi ex Coni, videolotterie), nonché per i servizi c.d. automatizzati.]

⁴³³ [Doc. V.156, VI.166, VI.167, VI.188 e VI.190.]

⁴³⁴ [Si veda, ad esempio, il doc. n. VI.172, dal quale emerge che FIT prima dello scadere della gara ha trasmesso a Sisal i dati sul numero di affiliazioni di titoricevitori realizzato per conto di Lottomatica.]

V.B.3.g. Le ulteriori evidenze di attuazione dell'intesa "continuata"

302. L'unitarietà dello scopo dell'intesa emerge da documenti agli atti, ulteriori rispetto alla lettera di intenti, che danno chiaramente conto dell'esistenza di una logica di *do ut des* nella programmazione della spartizione dei vari segmenti, ovvero della volontà di concertare ogni aspetto della gestione dei giochi, e che costituiscono chiare evidenze documentali dell'esistenza di una strategia di ampio respiro.

303. Contrariamente a quanto affermato dalle parti, pertanto, non si è in presenza di una serie di atti isolati, nessuno dei quali avente natura collusiva.

Al riguardo, si ricordano, in primo luogo, i resoconti delle riunioni del marzo 2002 in cui le parti hanno messo a punto le strategie di ripartizione dei segmenti delle lotterie e dei giochi ex Coni, impegnandosi contestualmente a *"trovare una soluzione di reciproca soddisfazione circa la gestione della scommessa Tris in ricevitoria"*⁴³⁵. Ancor più significativa, risulta essere la sintesi della riunione del 25 luglio 2002 durante la quale le parti hanno discusso su come ripartirsi le reti, i giochi Coni, la Tris, le lotterie, nonché sulle proposte di modifiche della Formula 101 da presentare ad AAMS e sulla creazione di una "Nuova Twin" che sarebbe stata controllata congiuntamente dalle parti.

L'attività di analisi congiunta e di presidio delle reti ha rappresentato un aspetto cruciale della strategia ripartitoria. Si evidenzia che già solo questa attività (in ragione delle implicazioni ad essa correlate, prime fra tutte quelle di natura escludente) consentirebbe invero di configurare come ampia e relativa all'intero mercato la concertazione attuata dalle parti.

304. Ma come visto, vi è di più. Ad esempio, è ancora da rammentare come anche il progetto relativo alla nuova Twin (successivamente definita dalle parti più semplicemente Newco, la cui costituzione viene espressamente prevista nell'accordo sottoscritto il 7 novembre 2002) costituisca un'ulteriore evidente espressione della natura "globale" della collusione perseguita dalle parti. Nell'intenzione di Sisal e Lottomatica la Newco, infatti, oltre a dover diventare *"una unità di coordinamento delle attività inerenti la scommessa Tris"*, avrebbe dovuto attivarsi *"per assumere la conduzione della attività relative al coordinamento organizzativo della scommessa F101"* e avrebbe assunto *"funzioni analoghe a quelle ...per la scommessa Tris"* con riguardo *"ai giochi al momento non gestiti né da Sisal né da Lottomatica"*⁴³⁶ e, in particolare, per i giochi già gestiti dal Coni⁴³⁷. La circostanza che tale Newco non sia stata costituita, peraltro, non può neanche rilevare in sede di accertamento dell'attuazione dell'intesa globale; le finalità al cui perseguimento la Newco era deputata, infatti, sono state comunque realizzate dalle parti, senza ricorrere alla costituzione di una società comune, ma utilizzando altre modalità quali i molteplici incontri, riunioni e gruppi di lavoro "misti" intercorsi e istituiti tra le parti. Ed, infatti, nel piano di sviluppo di Sisal del dicembre 2002 si parla di *"accordi di cooperazione per la gestione degli altri prodotti del mercato (Tris, concorsi CONI, lotterie, Formula 101) validi anche per le opportunità di sviluppo (scommesse sportive in ricevitoria, videolotteries)"*⁴³⁸.

305. Infine, anche dai documenti più recenti emerge con chiarezza che la collusione delle parti, lungi dall'esser stata limitata ad episodi isolati e tra loro disgiunti, si è invece riferita all'intero mercato dei giochi al fine spartitorio più volte richiamato. Al riguardo, si ricorda che nel Piano strategico 2004-06 del 23 dicembre 2003, Sisal afferma che *"Il piano prevede nell'ambito del segmento di mercato di ricevitorie un contesto competitivo caratterizzato da: 1. il consolidamento delle posizioni di Sisal e Lottomatica; 2. la continuità nella gestione in esclusiva da parte degli attuali gestori dei due prodotti di punta del mercato (Lotto e Superenalotto) e di Totip, storicamente gestito da Sisal; 3. l'applicazione del modello di multi-providing agli altri prodotti; 4. Il mantenimento della parziale sovrapposizione delle reti di vendita Sisal e Lottomatica negli esercizi di licenza tabacchi"*⁴³⁹.

V.B.3.h. L'attuazione dell'intesa sotto il profilo "escludente"

306. Come emerso dalle risultanze istruttorie e come già in parte chiarito nei precedenti paragrafi, la strategia ripartitoria, perseguita attraverso la salvaguardia delle quote garantite dai prodotti gestiti in esclusiva dalle parti e mediante la cogestione dei giochi minori, è stata posta in essere dalle parti per evitare l'ingresso di terzi nel mercato e, in particolare, l'eventualità che altri operatori potessero porre le basi per la creazione di una rete di ricevitorie alternativa alle proprie.

307. Al riguardo, è da osservare che una rete effettivamente alternativa a quelle di Lottomatica e Sisal, per essere tale, deve essere paragonabile a queste in termini di capillarità e deve affiliare punti idonei ad offrire al consumatore la possibilità di scommettere su più giochi. Pertanto, data l'elevata densità di ricevitorie già esistenti, le quali peraltro già

⁴³⁵ [Docc. VI.169, IX.326 e IX.328.]

⁴³⁶ [Doc. VI.162.]

⁴³⁷ [Doc. IX.344]

⁴³⁸ [Doc. n. VI.161, p. 8, enfasi nell'originale.]

⁴³⁹ [Doc. n. XVIII.655, pp. 4-5 (sottolineatura aggiunta). Rispetto a tale documento Sisal lamenta che nello stesso si sarebbe limitata a dar conto del piano dell'amministrazione e non del proprio, tuttavia tale interpretazione non emerge dal documento. Quanto all'altra versione di tale piano strategico (Doc. XVIII.658), che menziona, nell'ambito del "piano" la "concentrazione dei concessionari di scommesse e Bingo", Sisal afferma che un siffatto evento non potrebbe in alcun modo essere indotto dalle parti. In verità, quantomeno per le scommesse, il passaggio delle stesse alla raccolta nelle ricevitorie si presta a consentire alle parti di influire anche sul grado di concentrazione dei concessionari dei giochi da sala. E, infatti, nel doc. XVIII.655 Sisal afferma l'intenzione di "contribuire al successo delle scommesse sportive a totalizzatore in ricevitorie" prevedendo, nel contempo, "la riduzione del numero di punti vendita attivi nel segmento scommesse (tra il 15% e il 20% della rete totale)".]

occupano i siti più vantaggiosi e sono, in alcuni casi, altresì protette da esclusive territoriali, una nuova rete distributiva dovrebbe essere almeno in parte sovrapposta a quelle di Lottomatica e Sisal. Sul punto, è da rilevare che proprio un aspirante entrante (Stanley) ha prodotto documentazione volta ad attestare che gli ostacoli all'accesso al mercato italiano sarebbero superabili soltanto avendo l'opportunità di utilizzare le reti delle parti. In altri termini, la creazione di una terza rete incontra quali vincoli, prima ancora degli ingenti costi e del tempo necessario per instaurare rapporti con migliaia di ricevitori, gli ostacoli opposti dalle parti all'affiliazione dei propri punti vendita ad operatori "indipendenti"⁴⁴⁰. Ed infatti numerosi documenti già citati evidenziano la preoccupazione delle parti di "presidiare" le proprie reti di raccolta.

308. Sul punto, sia Lottomatica che Sisal asseriscono che non vi sarebbe, tuttavia, alcun riscontro istruttorio quanto alla condivisione delle parti di una strategia avente valenza escludente. Invero, si deve, innanzitutto, ribadire che la strategia di non belligeranza attuata dai due principali operatori del mercato, unici detentori di reti estese, in quanto realizzata, tra l'altro, mediante la puntuale ripartizione di dette reti, comporta necessariamente l'innalzamento delle barriere all'entrata. In altri termini, poiché l'attività ripartitoria delle rispettive di reti di raccolta ha consentito alle parti di presidiare i punti vendita affiliati a tali reti, detto presidio ha, di per sé, consentito loro di evitare che dell'aggressività nei rapporti reciproci potessero beneficiare terzi operatori attuali o potenziali. Sul punto, vale ad esempio osservare che l'estesa collaborazione intercorsa tra le parti, in particolare con riguardo alle concertazioni relative alle reti, proprio perché ha garantito a ciascuna il presidio dei propri punti vendita, ha di certo contribuito ad indurre le parti stesse a non ricercare alleanze con terzi⁴⁴¹. Non si può, infatti, escludere che in un clima di sana concorrenza le parti sarebbero state incentivate a stringere alleanze con operatori terzi (eventualmente anche al fine di farsi concorrenza tra loro), che avrebbero potuto costituire importanti opportunità di ingresso per gli aspiranti entranti. Non è un caso, ad esempio, che un altro operatore (G-tech) abbia a lungo cercato un'alleanza con Lottomatica (risoltasi come noto in un nulla di fatto), atteso che la stessa G-tech, nell'ambito del procedimento, ha dato conto della difficoltà di penetrare in maniera significativa il mercato italiano in assenza di alleanze con operatori nazionali.

309. Ma anche prescindendo dalla considerazione che la natura escludente dei comportamenti dalle parti è insita nella attività di ripartizione da esse attuata, si deve altresì osservare che le risultanze istruttorie testimoniano che la strategia del presidio delle reti e, quindi, la valenza escludente a questa connessa, è stata perseguita dalla parti congiuntamente e nella piena consapevolezza. Si è già, ad esempio, richiamato il documento dell'ottobre 2002 in cui Sisal dà conto dell'esistenza di una "strategia di rete", emersa nel corso del 2002, necessaria "per porre una barriera all'entrata di altri potenziali players"⁴⁴². Rispetto a tale documento, importa sottolineare, oltre al fatto che in esso Sisal indica quale forma di attuazione di detta strategia di rete gli accordi conclusi con Lottomatica (altrove definiti espressamente "accordi di rete"), che, in ogni caso, la strategia di rete a cui si fa riferimento non può che essere quella realizzata unitamente a Lottomatica ed una delle evidenze più significative è rappresentata dall'analisi congiunta delle rispettive reti attuata dopo la riunione del 25 luglio 2002 e finalizzata alla loro ripartizione.

310. La strategia di difesa delle reti continua ad essere coltivata congiuntamente dalle parti nel corso del 2003. E' del 27 maggio di quell'anno, infatti, il documento in cui Sisal, nell'esaminare, l'impatto dell'introduzione delle videolotterie sulle posizioni delle parti, sottolinea che l'ingresso di nuovi operatori "presenti su reti estese" significherebbe "la sostanziale eliminazione del principale vantaggio competitivo dell'azienda che finora è stata per Sisal e Lottomatica una vera e propria barriera all'entrata"⁴⁴³. Ed, infatti, in un precedente documento (collocabile nel primo trimestre del 2003), sempre con riguardo all'introduzione delle videolotterie, Sisal individua tra i punti di forza il fatto che "Il cartello dei gestori può controllare l'evoluzione del mercato, difendendo i prodotti tradizionali" nonché l'opportunità del "presidio rete con possibile ampliamento verso nuove tipologie d'esercizio ad apertura serale" (sottolineatura aggiunta). Nello stesso documento facendo riferimento ad un altro possibile scenario per le videolotterie una delle "minacce" individuate riguarda la "concorrenza sul punto vendita da parte di altri operatori indipendenti" (sottolineatura aggiunta)⁴⁴⁴: è evidente che col termine "operatori indipendenti" non si può che fare riferimento a soggetti diversi dalle parti e che, conseguentemente, le parti stesse non si considerano tra loro effettivi concorrenti e,

⁴⁴⁰ [Doc. n. IV.123.]

⁴⁴¹ [In questo senso, risulta inconferente l'obiezione di Sisal secondo cui gli accordi per la Tris e le Lotterie non avrebbero valenza escludente, atteso che Lottomatica, in assenza di una concertazione di ampio raggio con Sisal, avrebbe potuto rivolgersi a terzi sia per risolvere la Tris che per estendere la rete di raccolta delle lotterie che, si ricorda, non richiedono necessariamente che i punti vendita siano dei veri e propri ricevitori, potendo essere raccolte di fatto in quasi tutti gli esercizi commerciali (ad esempio edicole, supermercati, ecc.)]

⁴⁴² [Doc. IV.117. Si ricorda che nel documento si afferma che la detta strategia di rete sarebbe "coerente con le linee strategiche dei Monopoli" e che "sono stati siglati accordi con Lottomatica e Sarabet per il gioco, affiancandosi alle reti distributive esistenti". Sul punto, Sisal afferma che in tal modo le parti avrebbero solo inteso dare seguito all'obiettivo che AAMS aveva posto alle parti all'atto del proprio insediamento. Su tale obiezione e, più in generale, sulla possibilità di legittimare i comportamenti delle parti alla luce dei proponenti della c.d. "nuova" AAMS si tornerà nel prossimo paragrafo.]

⁴⁴³ [Doc. V.157.]

⁴⁴⁴ [Doc. IV.123 pp. 27 e 21.]

dunque, non si temono a vicenda⁴⁴⁵. Ciò è testimoniato dal documento di Sisal, in cui rispetto alle possibili integrazioni verticali di Lottomatica e Cirsà, di alcuni distributori e produttori di videolotterie e di Formula Giochi e Gtech, dall'altro, si legge "*Warning for Sisal*" solo con riguardo a tale due ultime ipotesi di integrazione verticale⁴⁴⁶, a conferma dell'esistenza di un clima collusivo tale che Sisal esclude qualsivoglia comportamento aggressivo sul mercato di Lottomatica, al punto di non preoccuparsi affatto dell'ipotesi di alleanza del maggior operatore nazionale con un importante operatore estero.

Che la strategia di presidio delle reti al fine di innalzare le barriere all'accesso fosse un'ipotesi condivisa "dal cartello dei gestori" è reso palese dal fatto che Lottomatica, nel luglio 2003 richiama espressamente la proposta formulata da Sisal per contrastare l'impatto delle videolotterie secondo cui "*io (LTM) difendo la mia rete, che gestisco in proprio, assicurando allo stesso tempo la non interferenza sui punti vendita degli operatori*"⁴⁴⁷.

Parimenti emblematico, sul punto, è il documento in cui sono riepilogati gli esiti della riunione intercorsa tra le parti il 18 marzo 2002, in cui, rispetto all'ipotesi di integrazione societaria, la preoccupazione emersa riguarda proprio la possibilità che l'Autorità avrebbe imposto quale condizione lo "*scorporo della rete per dare accesso a terzi*"⁴⁴⁸. Nella stessa prospettiva, nel medesimo incontro, le parti hanno preso atto che, dalla comunicazione all'antitrust di un accordo limitato alla messa in comune delle reti per la partecipazione alla gara Cinquecerchi, sarebbe potuto derivare "*che l'antitrust bloccasse la gara con il rischio di favorire un terzo*"⁴⁴⁹.

311. In sostanza, è chiaro che le parti nel ripartirsi i punti vendita, oltre ad eliminare la concorrenza reciproca, perseguivano l'obiettivo di innalzare le barriere all'accesso nella consapevolezza che l'ingresso di un nuovo operatore che disponesse di una rete di ricevitrici alternativa alle proprie avrebbe messo in discussione il disegno di ripartizione del mercato da esse attuato.

È un fatto che sia Stanley che G-tech (entrambi operatori già attivi nel settore dei giochi in altri Paesi e aventi rilevanti capacità finanziarie) non siano riusciti a penetrare il mercato italiano⁴⁵⁰. È un fatto che Lottomatica dopo lunghe trattative con G-tech (cominciate al tempo in cui tale impresa stava per formalizzare un'alleanza con Formula Giochi), abbia accantonato il progetto senza neanche fornire a tale operatore spiegazioni sul perché il suo interesse fosse venuto meno⁴⁵¹.

312. Le parti, al riguardo, affermano che le difficoltà di accesso al mercato deriverebbero esclusivamente dalla presenza delle barriere amministrative e che anche i soggetti direttamente interessati confermerebbero tale aspetto. Sul punto, se è vero che Stanley ha lamentato tale circostanza nel corso del procedimento, si ricorda che la stessa impresa individua tra i fattori di chiusura del mercato, oltre ai noti vincoli amministrativi, anche le condotte degli operatori *incumbent*⁴⁵². Quanto a G-tech si deve nuovamente ricordare che tale impresa ha, diversamente, fatto riferimento al fatto che le difficoltà poste dalle barriere regolamentari sarebbero superabili mediante alleanze con gli operatori già attivi sul mercato.

313. Proprio con riguardo ai tentativi di ingresso nel mercato da parte di G-tech, le evidenze agli atti danno inoltre conto di indizi seri precisi e concordanti di una convergente volontà delle parti intesa ad ostacolare detto ingresso. Si è visto infatti che tale operatore aveva intavolato trattative con Formula Giochi per giungere alla creazione di un terzo polo dei giochi e delle scommesse, utilizzando quale " trampolino di lancio " la gara per i giochi ex Coni e che riguardo a tale progetto entrambe le parti mostravano preoccupazione. Nei documenti interni di Lottomatica la creazione di tale

⁴⁴⁵ [Sisal ha eccepito che il proprio atteggiamento "cauto" nei confronti delle videolotterie non può essere censurato, in quanto le valutazioni comparative sulla redditività dei diversi giochi, anche finalizzate alla salvaguardia dei propri giochi e della propria rete distributiva dall'ingresso di terzi, sono perfettamente legittime se espresse autonomamente da un operatore non dominante. Invero, come si vedrà meglio nel prosieguo, la difesa delle reti di raccolta dall'ingresso di terzi è uno degli aspetti della strategia collusiva che le parti hanno perseguito congiuntamente, come emerge dai documenti appena citati.]

⁴⁴⁶ [Doc. V.146.]

⁴⁴⁷ [Doc. XVIII.624.]

⁴⁴⁸ [Le parti sul punto hanno eccepito che l'Autorità avrebbe scorrettamente imputato loro valutazioni svolte nell'ambito del progetto di fusione. È bene chiarire che le espressioni del tipo di quella riportata nel testo non possono non rilevare ai fini della dimostrazione della condivisione, tra le parti, della volontà di condizionare ogni proprio progetto al mantenimento delle elevate barriere di accesso al mercato.]

⁴⁴⁹ [Doc. IX.326.]

⁴⁵⁰ [Le parti eccepiscono che dalle stesse dichiarazioni di Stanley emergerebbe come il suo mancato ingresso nel mercato sia da imputare alle barriere regolamentari e non ai loro comportamenti. Invero, Stanley, benché abbia certamente posto in rilievo la restrittività della vigente regolamentazione del mercato ha anche chiaramente asserito che i comportamenti delle parti hanno contribuito ad innalzare le barriere all'ingresso, in particolare quelle di tipo tecnico.]

⁴⁵¹ [Benché Lottomatica sostenga che i contatti con Gtech non sarebbero iniziati prima del 31 luglio 2003, si ricorda che è agli atti un documento datato 28 maggio 2003 da cui emerge che a quella data le due imprese avevano già intavolato discussioni su "una serie di ipotesi di business" (doc. XVIII.638). Diversamente, il documento citato da Lottomatica (e, in particolare, la frase da questa richiamata nella propria memoria: "G-tech si aspetta un segnale tangibile in relazione al nostro interesse al loro", doc. XVIII.630) testimonia semmai il fatto che già al 31 luglio 2003 Gtech aveva avuto sentori dello scarso interesse di Lottomatica a stringere effettivamente un'alleanza con tale soggetto. Di tale sentore Gtech assumerà certezza circa un anno dopo, quando dopo aver accolto svariate revisioni del Memorandum Of Understanding proposte da Lottomatica, realizza che tale impresa, benché si fosse informalmente impegnata per la firma del documento entro il 6 aprile 2004, oltre a non dare più notizie, non risponde ai solleciti di Gtech. Pertanto, quest'ultima, in data 20 aprile 2004, prende definitivamente atto del mancato interesse di Lottomatica al progetto di alleanza (doc. XVIII.639).]

⁴⁵² [Si vedano le memorie di Stanley ma anche l'intervento dei rappresentanti di tale impresa all'audizione finale del 13 ottobre 2004.]

terzo polo viene infatti vista come un fattore di *"inasprimento del contrasto competitivo"*⁴⁵³ e Sisal, come visto, parimenti commenta l'integrazione di Formula Giochi e G-tech con l'espressione *"Warning for Sisal"*⁴⁵⁴.

Pertanto, le parti hanno posto in essere una serie di comportamenti concludenti che non trovano altra spiegazione plausibile se non la volontà delle parti di collaborare per la "disgregazione" del terzo polo, atteso che sussiste un nesso causale tra le preoccupazioni espresse al riguardo da entrambe le parti e i comportamenti da queste successivamente attuati sul mercato. Detti comportamenti, pertanto, in ragione della loro finalità, debbono considerarsi rientranti nell'unica strategia collusiva. Secondo la giurisprudenza, infatti: *"dalla connotazione comportamentale e non formalistica della nozione di intesa deriva che essa non presuppone necessariamente la forma scritta e soprattutto, quanto al relativo onere probatorio, che la sussistenza dell'accordo anticoncorrenziale non richiede la 'prova documentale', sì che la volontà convergente delle imprese volta alla restrizione della concorrenza può essere idoneamente provata con qualsiasi congruo mezzo"*⁴⁵⁵.

314. E, dunque, è sintomatico che alla vigilia della gara AAMS, Sisal presenti formale offerta di acquisto di Formula Giochi – descritta espressamente dagli azionisti di Sisal come funzionale all'eliminazione di un *"potenziale e fastidioso competitor"*⁴⁵⁶ – e Lottomatica contatti G-tech proponendole una collaborazione per l'ingresso nelle videolotterie (che, si badi, rappresentano il *core business* di tale operatore estero). Ancor più sintomatico, poi, risulta essere il fatto che entrambe le parti non abbiano portato a termine i progetti relativi alle due società che avrebbero dovuto formare il terzo polo. Come già detto, inoltre, nello stesso periodo Lottomatica ha acquisito una società che era funzionale alla creazione del terzo polo (Totobit) e ha intrapreso rapporti di consulenza con l'ex amministratore delegato di Formula Giochi⁴⁵⁷

Infine, si deve rammentare che lo stesso ex amministratore delegato di Formula Giochi, nel commentare gli eventi che hanno portato alla mancata realizzazione del progetto del terzo polo, ha chiaramente imputato tale fallimento al timore degli *incumbent* che G-tech entrasse in maniera significativa nel mercato (*"Forse se non ci fossimo alleati con un operatore della portata di Gtech ci avrebbero probabilmente lasciato qualche spazio"*)⁴⁵⁸.

315. Su tali "anomale" vicende, le parti eccepiscono una serie di argomentazioni che, tuttavia, non possono costituire una valida spiegazione alternativa degli eventi in quanto non risultano confortate dalle evidenze agli atti. In particolare, Sisal rileva che il piano industriale di Formula Giochi, che prevedeva la creazione del terzo polo, sarebbe stato sottoposto al vaglio dell'assemblea dei soci di quella società in un momento non più utile per consentire la partecipazione di tale terzo polo alla gara AAMS (il 29 aprile 2003), che prima di allora detta società non si era attivata per creare una propria rete di ricevitorie e che, comunque, Gtech non fosse mai stata realmente interessata al progetto.

316. In verità, già il 27 marzo 2003 detto piano industriale era stato presentato ed approvato dal CdA di Formula Giochi. Nel relativo verbale viene, infatti, dato conto dell'opportunità di creare una rete di punti vendita per il nuovo Totocalcio per partecipare alla gara AAMS e del fatto che Gtech *"ha manifestato il proprio interesse alla partecipazione, insieme a Formula Giochi"* a detta gara, nonché *"alla possibilità di ingresso nel capitale di Formula Giochi"*, essendosi peraltro dichiarata disponibile a fornire tecnologie utilizzabili anche per le videolotterie⁴⁵⁹.

Il fatto che poi tale piano industriale non sia stato approvato dall'assemblea dei soci il 29 aprile successivo, è da imputare, oltre alla difficoltà, da parte di Formula Giochi⁴⁶⁰, del reperimento di risorse finanziarie su cui argomentano le parti, senz'altro anche all'offerta di acquisto di Formula Giochi presentata con una tempestività quantomeno singolare da Sisal (resa infatti nota agli azionisti della prima società solo nel corso della medesima assemblea)⁴⁶¹. Ciò si evince sia dalle già riportate dichiarazioni dell'ex amministratore delegato di Formula Giochi che dalle chiare affermazioni di G-tech, secondo cui *"il fallimento del progetto ... è essenzialmente dovuto alle azioni poste in essere da una società concorrente che ha fatto una formale offerta per l'acquisto di Formula Giochi"*⁴⁶².

⁴⁵³ [Doc. IX.320.]

⁴⁵⁴ [Doc. IV.123.]

⁴⁵⁵ [Consiglio di Stato, sentenza del 5 marzo 2002, n. 1305.]

⁴⁵⁶ [Doc. VIII. 278, p. 3.]

⁴⁵⁷ [Cfr. doc. n. XVIII.624 e n. XVIII.637.]

⁴⁵⁸ [Cfr. verbale dell'audizione del dott. Consoli.]

⁴⁵⁹ [Doc. X.352.]

⁴⁶⁰ [Come affermato anche dagli attuali vertici di Formula Giochi in risposta ai quesiti rivoltigli nel corso delle ispezioni del 18 luglio 2003.]

⁴⁶¹ [Ed infatti se nel verbale definitivo dell'assemblea (doc. XIV.540) si riconduce la mancata approvazione del piano industriale al fatto di non aver ancora ottenuto le risorse finanziarie da Gtech oltre che alla proposta di acquisto di Sisal, nella prima bozza di tale verbale detta mancata approvazione è ricondotta solo a tale ultima circostanza (doc. X.352), a dimostrazione che questa ha costituito il principale motivo del fallimento del progetto del terzo polo.]

⁴⁶² [Doc. XVII.603.]

317. Del resto, la concreta volontà di Gtech di partecipare alla gara AAMS unitamente a Formula Giochi è dimostrata da molteplici elementi⁴⁶³. Innanzitutto, già il 19 febbraio 2003 i soggetti che avrebbero costituito il terzo polo avevano concluso un accordo preliminare poi perfezionato in un accordo quadro firmato da entrambi i soggetti il successivo marzo ed avente, tra l'altro, ad oggetto proprio la partecipazione alla gara⁴⁶⁴. Ancora, si segnala che questi stessi soggetti figurano tra coloro che, avendo ritirato il materiale di gara, sono stati destinatari dei chiarimenti ai quesiti sulla gara stessa forniti da AMMS. Quanto alle attività intraprese ai fini della costituzione di una rete di raccolta, sono agli atti documenti che attestano contatti di Formula Giochi sia con il Comitato Nazionale Ricevitori che con Consorzio Totoricevitori Esclusivi Italiani (nell'arco di tempo che va dall'8 marzo al 10 aprile 2003)⁴⁶⁵. Si tratta di tutti elementi che confermano la serietà dell'intento di Gtech e Formula Giochi di partecipare alla gara e che risultano peraltro coerenti con quanto dichiarato da G-Tech in audizione, secondo cui quest'ultima si sarebbe occupata degli aspetti tecnologici, mentre Formula Giochi si sarebbe adoperata per costituire la rete distributiva.

318. Gtech ha anche fatto presente che, una volta persa l'occasione di allearsi con Formula Giochi, non avrebbe potuto partecipare alla gara senza un'alleanza con *"una società italiana che conoscesse il mercato"* (dati anche i tempi ristretti previsti dal bando). Ciò consente altresì di comprendere quanto allettante sia stata per G-tech la proposta di Lottomatica, vale a dire il più importante operatore italiano che si offriva in alternativa a Formula Giochi per svolgere il ruolo, ritenuto fondamentale da Gtech, di supporto per l'ingresso di quest'ultima nel mercato italiano. Tali considerazioni non sono inficiate dal fatto che Gtech risulti tra i soggetti aggiudicatari della gara per le videolotterie; ciò, infatti, è potuto accadere in quanto AAMS, per stessa ammissione delle parti, ha organizzato quella gara in maniera del tutto differente dalle precedenti, così non rendendo indispensabile per aspiranti entranti allearsi con operatori *incumbent* ai fini dell'ingresso. Ciò che rileva è che comunque per effetto della collusione in occasione della gara per i giochi Coni, Gtech non può oggi contare su una posizione acquisita nelle ricevitorie.

319. Ancora, le parti asseriscono che con la disgregazione del terzo polo non avrebbe nulla a che fare l'acquisizione di Totobit da parte di Lottomatica, in quanto Totobit non sarebbe utilizzabile per il settore dei giochi. In verità, si è visto che nel piano industriale di Formula Giochi relativo alla formazione terzo polo, Totobit era considerata quale elemento *qualificante* il progetto. Infatti, lo stesso ex amministratore delegato di Formula Giochi ha chiarito che l'alleanza con Totobit era funzionale ad offrire nei 4.000 punti vendita che il terzo polo avrebbe affiliato anche i servizi automatizzati in quanto ciò avrebbe consentito di disporre di punti vendita competitivi con quelli di Lottomatica e Sisal. In altri termini, ciò conferma la volontà dei soggetti che avrebbero formato il terzo polo di costituire una rete distributiva effettivamente alternativa a quella delle parti. Il che peraltro è del tutto coerente con le affermazioni di Gtech sulla funzionalità dell'alleanza con Formula Giochi (che, in quanto conoscitrice del mercato, si sarebbe dovuta occupare della costituzione della rete distributiva) per un ingresso nel mercato che le consentisse di proporsi come effettivo concorrente delle parti che, per essere tale, avrebbe dovuto disporre di una variegata gamma di prodotti e servizi.

320. In definitiva, con le attività poste in essere nel corso del 2002 e del 2003 le parti si sono assicurate il presidio delle proprie reti, annettendo alle stesse anche le ricevitorie già gestite dal Coni⁴⁶⁶ e, soprattutto, scongiurando il pericolo che in occasione della gara AAMS un terzo operatore riuscisse a creare una rete distributiva estesa alternativa alla propria (che, si ricorda, avrebbe potuto contare, oltre che sui concorsi pronostici a base sportiva, anche sulle scommesse in ricevitoria e, per effetto dell'articolo 29, comma 2 del d.m. 299/04, anche della 'nuova' Formula 101). Il presidio delle reti ha consentito a Lottomatica e Sisal di evitare che i soggetti che sarebbero inevitabilmente entrati nel segmento delle videolotterie potessero contare su posizioni già acquisite in altri giochi da ricevitoria⁴⁶⁷. Si ricorda, peraltro, sul punto, che al momento della chiusura dell'istruttoria non era nota (così come non è nota allo stato attuale) l'estensione delle reti di raccolta di ciascuno degli operatori selezionati da AAMS per le videolotterie, né la tipologia di punti vendita che le compongono. Nella CRI si era comunque evidenziato che, laddove si fosse trattato di reti poco estese e che non affiliavano i bar o i tabaccai delle reti delle parti, l'ingresso di tali nuovi soggetti nel segmento sarebbe stato sostanzialmente ininfluenza per le parti.

V.C. La restrittività dei comportamenti contestati

321. Secondo costante giurisprudenza, la ripartizione del mercato, cui devono ricondursi i comportamenti delle parti, costituisce una violazione *per se* della disciplina antitrust. Secondo la giurisprudenza amministrativa un accordo di

⁴⁶³ [Più in generale, la serietà delle intenzioni di Gtech di penetrare il mercato italiano è testimoniata dal fatto che, già nel 2000, tale impresa aveva partecipato alla gara per le lotterie, poi aggiudicata a Lottomatica.]

⁴⁶⁴ [Peraltro, in sede di audizione, G-tech ha affermato che i propri contatti con Formula Giochi sono iniziati già nel novembre 2002.]

⁴⁶⁵ [Doc. XIV.540, allegati nn. 2, 4, 7 e 8.]

⁴⁶⁶ [Sul punto si ricorda che le ricevitorie c.d. "solo Coni" benché ritenute poco profittevoli sono state comunque in buona parte affiliate da Sisal e Lottomatica, proprio per evitare che terzi creassero le basi per una terza rete di ricevitorie (si veda il riguardo il documento VI.172 in cui si esprime la preoccupazione che l'affiliazione dei solo Coni ad un "IV provider [diverso dalle parti e dal Sna] espone ad essere attaccati".]

⁴⁶⁷ [Le parti hanno eccepito di non aver attuato alcuna collusione in occasione della gara relativa alle vedolotterie, tant'è che per effetto di tale gara sono entrati nel segmento sette nuovi operatori. Invero, le parti erano consapevoli che l'introduzione delle videolotterie avrebbe aperto il mercato a nuovi soggetti (AAMS, infatti, aveva dato segnali in tal senso di cui si riferisce nei documenti di studio delle parti) ed è per questo che si sono impegnate al fine di evitare che potenziali terzi entrassero nel mercato prima di quella gara.]

ripartizione, in quanto tale, "elimina per le imprese il fattore rischio e incertezza, tipico di un mercato concorrenziale e le disincentiva da autonome strategie commerciali, che ... potevano essere dirette ad aumentare la propria quota di mercato o a dover contrastare le iniziative altrui tendenti ad aumentare il proprio peso sul mercato"⁴⁶⁸. Ciò è tanto più vero in un mercato altamente concentrato; infatti, "la situazione di carattere sostanzialmente oligopolistico di un determinato mercato impedisce agli operatori che ne costituiscono la struttura di addivenire ad accordi tra di loro per suddividersi, concordemente, le quote di mercato"⁴⁶⁹.

322. Sul punto, non possono essere condivise le obiezioni delle parti. In particolare, secondo Sisal, la cogestione costituirebbe un mero modello di gestione dei giochi funzionale all'allargamento della rete di raccolta, peraltro in coerenza con gli indirizzi di AAMS⁴⁷⁰. Secondo Lottomatica, poi, la cogestione non sarebbe di per sé idonea a restringere la concorrenza, in quanto può avere senso solo nel quadro complessivo di difesa dei prodotti non cogestiti (Lotto e Superenalotto), che però, a detta dell'impresa, non costituirebbero direttamente oggetto dell'intesa⁴⁷¹. A tale ultimo riguardo, inoltre, Lottomatica afferma altresì che un'intesa limitata alla sola cogestione dei giochi diversi da Lotto e Superenalotto sarebbe irrazionale dal punto di vista economico, in quanto, poiché le parti non possono agire sul prezzo del bene, una restrizione dell'*output* si tradurrebbe in una riduzione secca degli introiti, visto che ad essa non corrisponderebbe alcuna contropartita in termini di aumento del prezzo unitario⁴⁷².

323. In verità, l'attività ripartitoria, come già detto, si è realizzata sia mediante la strategia di non belligeranza per Lotto e Superenalotto che tramite la condivisione della gestione dei prodotti minori⁴⁷³. Si tratta, in sostanza, di espressioni di un'unica attività di ripartizione del mercato che è stata posta in essere attraverso questa modalità peculiare in ragione delle caratteristiche, sia regolamentari che industriali, del mercato in esame. Peraltro, che si tratti di una fattispecie ripartitoria è palesato dalle finalità ad essa sottese, segnatamente la tutela delle posizioni acquisite e, quindi, la riduzione degli incentivi a competere. Nel contempo, il clima di non belligeranza instaurato dalle parti, come in ogni fattispecie ripartitoria, è risultato idoneo ad ostacolare l'ingresso di terzi operatori.

324. Se, quindi, le modalità di ripartizione del mercato attuate dalle parti non sono quelle per così dire "tradizionali", sono invece tali le finalità connesse a detta ripartizione. In questa prospettiva, risulta inconferente anche l'obiezione di Sisal secondo cui le intese ripartitorie sono vietate *per se* solo in quanto incidono sulle principali leve concorrenziali

⁴⁶⁸ [Consiglio di Stato, sentenza del 14 gennaio 2002 n. 150, Rai Cecchi Gori Communications. Si noti, peraltro, che tale ragionamento è stato svolto dal giudice di secondo grado nonostante, nell'intesa al suo vaglio, la ripartizione non avesse avuto carattere escludente, sul presupposto per cui "il carattere non escludente di un accordo non esaurisc(e) il novero delle possibili intese restrittive, in quanto la ripartizione dei mercati, per quanto 'equilibrata', costituisce anch'essa una violazione delle regole della concorrenza".]

⁴⁶⁹ [Cfr. Tar Lazio sentenza del 6 marzo 2000 n. 1459.]

⁴⁷⁰ [Sisal ha, inoltre, affermato che gli accordi conclusi con Lottomatica erano finalizzati a consentire il proprio ingresso nei vari segmenti del mercato che altrimenti gli sarebbe stato precluso (anche in ragione del favor di cui godrebbe Lottomatica presso l'Amministrazione). In questa prospettiva, tali accordi sarebbero funzionali ad una strategia pro-concorrenziale volta all'ampliamento del mercato e della rete dei ricevitori e, in buona sostanza, a consentire a Sisal di mettere in atto le proprie superiori capacità gestionali, a beneficio dei consumatori. In realtà, con gli accordi in esame è stato vanificato l'esito delle procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni. Peraltro, anche a prescindere dall'asserita inidoneità di tali procedure (in particolare, quelle per la gestione della Tris e delle lotterie) a rappresentare un effettivo momento di confronto concorrenziale tra le parti, è sintomatico che Sisal abbia rinunciato, da un certo momento in poi, a far valere tali proprie ragioni dinanzi alle autorità giudiziarie competenti. Inoltre, proprio in occasione della gara basata su condizioni ad essa favorevoli (quella per la gestione dei nuovi concorsi pronostici, in cui assumevano principalmente rilievo i buoni rapporti con i ricevitori), Sisal si è comunque accordata con Lottomatica.]

⁴⁷¹ [Entrambe le parti hanno anche eccepito che gran parte dei comportamenti oggetto di istruttoria sarebbero stati adottati in vista della ipotizzata integrazione societaria, negando, in ogni modo, che i progetti relativi a detta integrazione abbiano costituito il modello ideale di collusione tra le due società, poi sostituito da un'intesa a largo raggio in ragione degli ostacoli che l'Antitrust avrebbe frapposto alla fusione. In particolare, Lottomatica afferma che le due imprese erano sostanzialmente convinte di poter superare lo "scoglio" antitrust e che i progetti di fusione sono stati abbandonati perché non si è raggiunto un accordo sul prezzo. Ciò che rileva, in realtà, è che gli atti testimoniano che il progetto di fusione risulta esser sempre stato concepito quale soluzione alternativa alla discussa strategia collaborativa. Che tramite la fusione le parti miravano a realizzare il medesimo scopo poi perseguito tramite gli accordi di cogestione e di presidio delle rispettive reti di raccolta, è dimostrato dal fatto che detti accordi hanno, in sostanza, consentito loro di comportarsi sul mercato secondo schemi condivisi, così eliminando ogni confronto concorrenziale reciproco.]

⁴⁷² [Lottomatica afferma, inoltre, che gli accordi tra le parti, in particolare quelli riferiti alla Tris e alle Lotterie, avrebbero una natura transattiva (Lottomatica avrebbe fatto delle concessioni a Sisal affinché questa ritirò il proprio ricorso sulla gara delle Lotterie) e dunque, stando alla giurisprudenza del Consiglio di Stato (sentenza del 14 gennaio 2002, n. 150, Rai- RTI CGC, punti 3.1. e segg.), la loro eventuale contrarietà alle regole della concorrenza "va valutata alla luce dei concreti interessi perseguiti dalle parti". Al riguardo si osserva che, come riconosciuto da Lottomatica, la stessa Sisal non concorda con l'attribuzione, agli accordi in questione, di una natura transattiva. Ad ogni buon conto, si ricorda che nel caso di specie i "concreti interessi perseguiti dalle parti" attraverso gli accordi erano ben più ampi del mero superamento dello stallo creato dal ricorso di Sisal. In realtà, gli accordi vanno inseriti in un quadro collusivo la cui finalità è la ripartizione dell'intero mercato dei giochi e delle scommesse; ciò posto, la loro eventuale natura transattiva non può certo, proprio alla luce della sentenza richiamata da Lottomatica, metterli al riparo dalla valutazione ai sensi della legge a tutela della concorrenza.]

⁴⁷³ [In ogni caso, benché la cogestione non è l'unico mezzo cui le parti sono ricorse per ripartirsi il mercato, non può non osservarsi che, se attuata dai due principali operatori del mercato e in presenza di elevate barriere all'accesso, anche la sola cogestione dei giochi minori configurerebbe un comportamento idoneo a restringere la concorrenza. Rilevano, al riguardo, sia le potenzialità escludenti connesse alla cogestione nel contesto di mercato in esame (altamente concentrato e caratterizzato da barriere elevate) sia gli incentivi a colludere, dei due principali operatori in siffatto contesto, anche in assenza della disponibilità del prezzo del prodotto. (Su tale ultimo aspetto, si vedano le osservazioni svolte nella sezione in fatto sulle dinamiche concorrenziali).]

(prezzo e qualità)⁴⁷⁴. Quel che rileva, infatti, è l'idoneità intrinseca di ogni ripartizione di mercato a produrre restrizioni della concorrenza fra gli operatori nel mercato medesimo; evidentemente, tale restrizione viene esercitata intervenendo sulle modalità secondo cui si esplica la concorrenza in detto mercato. Come già ampiamente illustrato, in questo mercato gli operatori si confrontano tra loro utilizzando le più diverse volte da quella del prezzo del prodotto finale. Ciò non toglie tuttavia che per effetto della ripartizione dell'intero mercato le parti abbiano ridotto gli incentivi a competere tra loro agendo sulle altre leve disponibili.

In ogni modo, non va dimenticato che seppure le parti non determinano il prezzo finale del prodotto, esse possono comunque intervenire sulla quantità e qualità del servizio complessivamente offerto, inteso come l'insieme delle attività che devono essere svolte dall'operatore di gioco.

325. In via del tutto subordinata, si osserva in ogni caso che anche ove si escludesse la natura restrittiva *per se* dell'intesa in esame, l'oggetto restrittivo risulta, comunque, ampiamente dimostrato nel caso di specie. Dalle risultanze istruttorie è, infatti, incontestabilmente emerso che, tramite i comportamenti di cui trattasi, le parti hanno inteso rinunciare al confronto concorrenziale reciproco e con terzi potenziali operatori.

326. Lottomatica, da parte sua, ha eccepito l'irrazionalità delle contestazioni rivoltegli alla luce del contesto di riferimento, il quale si caratterizzerebbe per una limitata se non inesistente sostituibilità fra giochi, la fine del periodo di ristagno della domanda aggregata⁴⁷⁵, l'elevato ammontare della raccolta del Lotto (e, dunque, i ridotti ricavi marginali generati dai bassi livelli dell'aggio fissati dal "decalage"), nonché la necessità per Lottomatica di crearsi alternative al Lotto in vista della scadenza della concessione (2012)⁴⁷⁶.

327. L'affermazione secondo cui il rischio di uno spostamento di domanda tra giochi sarebbe limitato e, comunque, non in grado di orientare le strategie delle imprese risulta, invero, incoerente con le preoccupazioni al riguardo espresse dagli stessi operatori⁴⁷⁷. Ciò posto, non sembra neanche che tale rischio sia necessariamente limitato ai periodi nei quali la domanda ristagna, né tale assunto appare indispensabile per garantire la coerenza logica delle contestazioni qui avanzate nei confronti delle parti. Di certo però appare probabile che in periodi di stasi, come senz'altro è stato il periodo 2000-2003 nel quale si inscrivono i principali comportamenti contestati, esso assuma una valenza maggiore, specie se la raccolta, in termini di spesa pro-capite, ha raggiunto livelli tali da rendere difficile una ulteriore espansione della domanda aggregata per giochi e scommesse che consenta a tutti i giochi di crescere contemporaneamente. In questo contesto, Lottomatica può ben aver avuto quale proprio obiettivo strategico quello di difendere i volumi di raccolta del Lotto, così procurando che il livello di concorrenza tra i prodotti del mercato fosse più basso di quello che sarebbe stato se ogni gioco avesse avuto un unico gestore.

328. Quanto alle considerazioni sulla scadenza della concessione del Lotto e gli incentivi alla diversificazione, non si può, in primo luogo, non tener conto del fatto che la scadenza indicata è ancora relativamente lontana, e a maggior ragione lo era negli anni passati nei quali è iniziata la concertazione oggi contestata, e che il prodotto in questione, per la sua diffusione e le condizioni favorevoli alle quali è gestito, è in grado di garantire notevoli entrate a Lottomatica⁴⁷⁸. Non è dunque plausibile sostenere, allo stato, che la difesa del Lotto non rientri tra gli obiettivi di Lottomatica. Vero è che le evidenze agli atti mostrano come l'impresa ricerchi anche la diversificazione e la riduzione della dipendenza dal

⁴⁷⁴ [Al riguardo, Sisal richiama il punto 21 della Comunicazione della Commissione sulle "Linee direttrici sull'applicazione dell'art. 81, par. 3, del Trattato".]

⁴⁷⁵ [Lottomatica afferma che il mercato non sarebbe maturo ma, piuttosto, in una fase di crescita, e che in questo contesto, la sostituibilità fra giochi è comunque limitata e lo sviluppo di nuovi giochi non avviene a spese di quelli esistenti, così che il rischio di "cannibalizzazione" non sarebbe un elemento tenuto in considerazione dalle imprese nella elaborazione delle loro strategie. Tuttavia, nel descrivere il ruolo di AAMS, la stessa Lottomatica ha riconosciuto l'esistenza di un rischio di cannibalizzazione tra i giochi.]

⁴⁷⁶ [Alla scadenza della concessione del Lotto, Lottomatica dovrà trasferire gratuitamente allo Stato la propria rete di raccolta di tale gioco. Peraltro, i volumi di raccolta del Lotto avrebbero comunque ormai raggiunto livelli tali che, dato il meccanismo del "decalage" della propria remunerazione percentuale al crescere della raccolta, l'espansione ulteriore del Lotto sarebbe meno conveniente rispetto a quella prevista per gli altri giochi (la raccolta del Lotto negli ultimi cinque anni si è stabilizzata attorno ad un valore medio di 7,5 miliardi di euro, rispetto al quale l'aggio marginale sarebbe del 2,539%). L'obiettivo strategico primario di Lottomatica non potrebbe dunque consistere nella difesa del Lotto, bensì nella diversificazione e, comunque, nella sostituzione del valore "Lotto" con il valore "altri giochi e servizi". Al riguardo, si osserva che l'operare del meccanismo del decalage ha senz'altro anche l'effetto opposto, ovvero indurre Lottomatica alla difesa della raccolta, dato che la progressiva perdita di domanda si traduce in riduzioni sempre crescenti del fatturato garantito dall'aggio. In uno scenario nel quale la domanda del Lotto ha teso a ristagnare o a diminuire, questo effetto del decalage avrà reso ancor più importante adottare una strategia difensiva anche a scapito, eventualmente, della raccolta di altri giochi. Inoltre, si rileva che il confronto del valore relativo degli aggi va temperato, in presenza di giochi cogestiti, con le già svolte considerazioni sulla riduzione della appropriabilità dei ritorni. In sostanza, per fare un esempio, l'incremento della raccolta della Tris può ben garantire a Lottomatica un aggio superiore rispetto a quello di un analogo incremento della raccolta del Lotto, ma una parte dell'incremento – e del relativo aggio – della Tris andrà a Sisal, mentre le variazioni della raccolta e degli aggi del Lotto sono tutti appannaggio di Lottomatica. Dunque, in un panorama in cui un gioco è gestito in esclusiva e gli altri sono cogestiti, può ben essere che convenga promuovere il gioco gestito in esclusiva anche laddove questo garantisse un minore aggio marginale.]

⁴⁷⁷ [Nella sezione in fatto relativa al mercato rilevante si è già ampiamente argomentato sulla sostituibilità tra i prodotti del mercato, anche se con intensità variabile. In questa sede, basti ricordare che la stessa Lottomatica, in un proprio Piano Strategico, nella pagina dedicata alla "strategia Lotto" individuati, tra i punti caratterizzanti la "situazione" [del Lotto], proprio il "rischio di cannibalizzazione raccolta Lotto da parte dei nuovi giochi" (Doc. n. IX.344, p. 32).]

⁴⁷⁸ [Non a caso, nello stesso piano di sviluppo 2003-2005 sopra menzionato Lottomatica include espressamente, tra i propri "punti di forza", la "concessione esclusiva del Lotto (scadenza 2012)" (Doc. n. IX.344, p. 25).]

Lotto⁴⁷⁹. Tale sforzo, afferma Lottomatica, si orienterebbe non solo nei servizi diversi dai giochi ma anche all'interno del mercato dei giochi, nell'ottica di aumentare il numero di giochi da essa gestiti e per farli prosperare. Si osserva, tuttavia, che, stando alle prospettazioni di AAMS sulla evoluzione del settore, lo sforzo di diversificazione all'interno del mercato dei giochi per essere "pronti" alla scadenza del 2012 appare del tutto inutile. AAMS ha, infatti, intenzione di avocare a sé le reti di tutti gli operatori e tutti i giochi, di dividere i punti vendita in lotti, di assegnare i lotti ai nuovi *provider* e consentire la vendita di tutti i giochi in ciascun punto vendita. In questo contesto, arrivati al 2012, per le prospettive di Lottomatica come operatore del mercato dei giochi sarà assolutamente indifferente aver, a quella data, mantenuto la sola gestione del Lotto o avere in portafoglio un *bouquet* diversificato di prodotti. In altre parole, quantomeno a partire dal momento in cui i programmi di AAMS sono stati resi noti, la strategia di diversificazione all'interno del mercato dei giochi che Lottomatica asserisce di voler perseguire, anche al prezzo di sacrificare la difesa degli ingenti introiti del Lotto, ha senso solo se si postula la sfiducia in AAMS e nella sua capacità di realizzare i propri proponimenti di riorganizzazione del settore, ai quali, invece, in larga parte della propria difesa, Lottomatica afferma di doversi e volersi rigidamente conformare.

V.C.1. Il ruolo di AAMS

329. La restrittività dei comportamenti in esame non è inficiata dalla circostanza che il mercato in esame è caratterizzato dalla presenza di un regolatore le cui azioni incidono sulla configurazione del mercato⁴⁸⁰. Nell'ambito della radicale riorganizzazione del mercato, la nuova gestione dell'amministrazione (insediatasi a metà luglio 2002) si è riproposta di attuare un nuovo modello di gestione basato sull'affidamento della raccolta dei singoli giochi a più operatori (*multiproviding*). Tuttavia, il *favor* di AAMS verso il *multiproviding* si giustifica all'interno di un quadro che stravolge completamente le funzioni stesse degli operatori del settore. Nella propria memoria, così come in sede di audizione tecnica, AAMS ha chiaramente affermato che, secondo il proprio piano, il mercato sarà caratterizzato da un'incisiva redistribuzione delle competenze tra regolatore e operatori. In particolare, nel nuovo quadro le funzioni di gestione e promozione di tutti i prodotti verranno sottratte ai concessionari per passare in capo ad AAMS, la quale, proprio per far fronte alle nuove funzioni operative, dovrà dotarsi di una nuova struttura organizzativa e di nuove "competenze professionali". A loro volta, in questo assetto, i concessionari dovranno riconvertirsi da 'creatori-gestori' di prodotto a meri 'gestori di reti commerciali' e, dunque, ancora nelle parole di AAMS, nel nuovo mercato la concorrenza tra *provider* sarà spostata "dai prodotti alla commercializzazione degli stessi".

330. In altri termini, AAMS ha in mente un contesto del tutto diverso da quello in cui sono stati adottati i comportamenti delle parti. Pertanto, anche prescindendo dal fatto che il modello perseguito da AAMS si realizzerà solo nel 2012, ciò che rileva è che il giudizio sul valore e sulla maggiore efficienza espresso da AAMS per il *multiproviding* non si applica ad un mercato nel quale le imprese si fanno (o dovrebbero farsi) concorrenza sul prodotto, come è stato fino al luglio 2002 e come sostanzialmente rimarrà anche nella fase transitoria (nelle more dell'attuazione del disegno di AAMS), bensì ad un contesto di mercato profondamente differente da quello attuale, nel quale i prodotti sono tutti gestiti dall'amministrazione e gli operatori si fanno concorrenza sul piano della commercializzazione, vale a dire sull'organizzazione dei punti vendita.

331. Né può sostenersi che i comportamenti delle parti sarebbero giustificati in quanto hanno in qualche misura "anticipato" quelle che sarebbero state le determinazioni della nuova AAMS. Non spetta, infatti, agli operatori privati intervenire sulla configurazione del mercato: "il riequilibrio del mercato non può certo essere lasciato agli accordi tra le singole imprese tesi proprio a ripartirsi il mercato il cui effetto sarà sempre quello di ridurre la concorrenza"⁴⁸¹. Tale assunto giurisprudenziale risulta ampiamente confermato nel caso di specie. Si è visto, infatti, che l'attività ripartitoria attuata dalle parti tramite la cogestione mirava al presidio dei punti vendita ai fini del mantenimento dello *status quo* e nell'intento di ostacolare l'ingresso di terzi sul mercato. Per contro, il modello del *multiproviding* voluto da AAMS, da quanto emerge dai documenti agli atti, mira, in ultima analisi, all'apertura del mercato, atteso che, una volta appropriatasi delle reti distributive, l'amministrazione ritiene di poter mettere a gara lotti di punti vendita, per arrivare, a regime, alla presenza sul mercato di circa una ventina di operatori.

⁴⁷⁹ [Nella stessa pagina sopra citata ci si ripropone di ridurre la dipendenza dal Lotto (doc. n. IX.344, p. 25).]

⁴⁸⁰ [Entrambe le parti affermano che L'Autorità non avrebbe tenuto debitamente conto dell'influenza del regolatore sugli stessi comportamenti delle imprese e del fatto che la cogestione è il modello ritenuto ottimale dal regolatore, il quale ha elaborato un piano per organizzare in questo modo l'intero mercato. Lottomatica asserisce che la configurazione del mercato dipende esclusivamente da AAMS, sia con riguardo alla forma del mercato stesso che in merito al numero di soggetti ivi operanti (ad esempio, in occasione della gara per le videolotterie, AAMS ha introdotto un modello di gara che ha consentito l'ingresso di 7 nuovi operatori). Più precisamente, AAMS svolgerebbe il proprio ruolo di regolatore valutando *ex ante* le prospettive di cannibalizzazione tra i diversi giochi, tenendo conto della diversa remunerazione di ciascuno e, nell'ottica di tutelare le esigenze dell'erario, introdurrebbe modelli atti ad evitare un'esasperazione della concorrenza tra diversi giochi. Inoltre, le scelte di AAMS e, in particolare, quella relativa all'adozione del modello del *multi-providing*, sono effettuate avendo riguardo a considerazioni di efficienza. Nella propria memoria infatti AAMS ha chiarito che con il modello predetto intende ridurre il costo di intermediazione dei giochi (vale a dire la remunerazione spettante agli operatori) stimando di ottenere in tal modo un ritorno per lo stato di circa 300 milioni di euro annui. In ogni modo, secondo Lottomatica, il modello del *multiproviding* non è neanche vantaggioso per gli operatori, in quanto ne riduce gli spazi di manovra e presuppone l'ingresso di più operatori, così riducendo le barriere all'accesso. A tale ultimo riguardo, si rileva che la cogestione è stata posta in essere dalle parti, prima ancora che AAMS introducesse il *multiproviding*, ed era, come visto, proprio volta ad eliminare i momenti di confronto tra le parti e ad evitare che si creassero nel mercato spazi di ingresso per potenziali entranti.]

⁴⁸¹ [Consiglio di Stato, sentenza del 14 gennaio 2002, n. 150.]

332. Quanto precede consente anche di escludere che i comportamenti in esame sarebbero stati tenuti dietro impulso di AAMS o, comunque, in ossequio ad AAMS stessa per assecondarne i *desiderata*⁴⁸². Ciononostante, è, comunque, utile ribadire che la nuova AAMS si è insediata, come detto, nel luglio 2002 e, dunque, tutti i comportamenti precedenti a tale data (quali, tra gli altri, gli accordi per la cogestione di Tris, lotterie e Cinque Cerchi e le attività di ripartizione delle reti, nonché la rinuncia al contenzioso in essere) non possono certo essere stati posti in essere anche solo in ossequio ad AAMS. Aggiungasi che, in sede di audizione con l'ufficio, il Direttore Generale di AAMS ha preso le distanze dalla totalità delle infrazioni oggetto di istruttoria, atteso che alla domanda testuale: *"possono le imprese giustificare i propri comportamenti asserendo che gli stessi sono stati adottati in funzione del perseguimento del piano dell'amministrazione"*⁴⁸³ ha perentoriamente risposto *"assolutamente no"*⁴⁸⁴.

V.C.2. La restrittività della cogestione attuata dalle parti

333. Chiariti la *ratio* ed i contenuti del progetto di AAMS, si comprende che la cogestione posta in essere dalle parti è cosa diversa dal modello del *multiproviding* che l'amministrazione intende perseguire. Detto modello, infatti, a tacer d'altro, prevede che nessun gioco sia gestito in esclusiva e che, quindi, gli operatori siano indotti a promuovere in eguale misura tutti i prodotti del mercato; per contro, le parti hanno concordato di gestire congiuntamente i soli giochi minori e di gestire invece singolarmente Lotto e Superenalotto. Pertanto, tale cogestione, oltre a consentire alle parti di ostacolare l'ingresso di terzi nel mercato, ha nel contempo rappresentato uno strumento di tutela dei giochi principali, atteso, come più volte osservato, che chi detiene un gioco in esclusiva e gestisce gli altri unitamente ad un secondo operatore tende a favorire lo sviluppo del primo gioco piuttosto che di quelli cogestiti, in quanto beneficierà, solo per il gioco gestito in esclusiva, di tutti i ritorni.

334. Le parti sostengono che tale ricostruzione sarebbe smentita dai fatti. In particolare, Sisal afferma che la ripartizione dei propri investimenti, sia di tipo promozionale e pubblicitario che di tipo tecnologico, tra i diversi giochi sarebbe incompatibile con l'ipotesi di adozione del comportamento strategico ipotizzato dall'Autorità volto a favorire il Superenalotto a scapito delle altre linee di prodotto. Utilizzando dati del 2003 e del primo semestre 2004, infatti, Sisal ritiene di poter provare di aver promosso i giochi cogestiti in misura ampiamente superiore a quanto ha fatto per il Superenalotto. A tale scopo, la parte confronta i rapporti tra investimenti e raccolta/fatturato dei singoli giochi, ricavando costantemente valori più bassi per il Superenalotto che non per la Tris e, soprattutto, per i Giochi Coni.

A ben vedere, tale risultato dipende innanzitutto dal tipo di dato utilizzato per il confronto: data la sproporzione dei denominatori (fatturato/raccolta di Superenalotto rispetto a quelli degli altri giochi), l'indicatore utilizzato ha sempre un valore molto basso per il Superenalotto rispetto a quello per gli altri giochi. Un confronto degli investimenti in termini di valore assoluto dà risultati ben diversi: gli investimenti effettuati per il Superenalotto sono di gran lunga superiori a quelli per gli altri giochi, con l'eccezione di quelli per i Giochi Coni che sono sostanzialmente dello stesso ordine di grandezza di quelli per il Superenalotto.

335. In ogni caso, l'ammontare degli investimenti assegnato ai giochi Coni nelle tabelle di Sisal non è, a sua volta, del tutto convincente. In particolare, pur nell'assenza nelle tabelle di precise indicazioni sull'oggetto effettivo degli investimenti, tra quelli tecnologici effettuati per il Totocalcio nel 2003 (2,1 milioni di euro, contro i 2 milioni per il Superenalotto) è compreso con ogni probabilità il contributo *una tantum* (1,6 milioni di euro) richiesto da AAMS e il cui ammontare costituiva una delle voci previste dal bando di gara. I tre quarti degli investimenti tecnologici destinati da Sisal ai giochi ex-Coni nel 2003 sarebbero, dunque, dovuti al pagamento di una somma obbligatoria per l'ottenimento della concessione, il cui esborso non può certo esser considerato come espressione della volontà di promuovere il gioco stesso. Tenendo conto di ciò, anche per i giochi Coni si ristabilisce per questo dato, che era riportato con enfasi nella memoria (investimenti tecnologici pari al 39,1% del fatturato realizzato), una proporzione coerente rispetto agli investimenti effettuati nello stesso anno per il Superenalotto, che, al netto dell'*una tantum*, risultano esser stati il quadruplo, in termini assoluti, rispetto a quelli effettuati per i Giochi Coni.

336. Quanto agli investimenti per la Tris, oltre a ribadire che in termini assoluti risultano sempre nettamente inferiori a quelli effettuati per il Superenalotto, si richiama ancora una volta quanto già osservato in precedenza sull'uso strategico che Sisal appare aver fatto di questi investimenti a fronte dell'andamento della raccolta di questo gioco, crescita oltre le previsioni nel 2003 e bloccata anche per l'improvvisa frenata degli investimenti nel primo semestre del 2004.

⁴⁸² [Sisal, benché precisi di non avere l'intenzione di invocare una forma di copertura dell'Amministrazione rispetto ai propri comportamenti, afferma che l'Autorità avrebbe comunque dovuto tenere conto della coerenza dei comportamenti delle parti con gli indirizzi e gli orientamenti del regolatore pubblico, del favor espresso da AAMS per il modello del multi-providing, del fatto che una strategia collusiva a tutto tondo non si sarebbe potuta sviluppare alla totale insaputa di AAMS. Entrambe le parti poi sostengono di esser state indotte ad incontrarsi, a svolgere studi congiunti e finanche a concludere accordi da AAMS, senza tuttavia addurre a sostegno di ciò alcuna prova concreta (quali convocazioni specifiche o raccomandazioni puntuali di AAMS tale tenere).]

⁴⁸³ [Tale domanda era evidentemente volta a conoscere la posizione di AAMS su tutti comportamenti contestati alle parti e dunque risulta del tutto in conferente l'obiezione di Sisal secondo cui l'istruttoria in merito alla gara per i Giochi ex-Coni sarebbe stata carente in quanto l'Autorità avrebbe omissso di richiedere il parere di AAMS sullo svolgimento degli eventi ad essa relativi.]

⁴⁸⁴ [Né rileva sul punto il fatto che AAMS abbia invece affermato di aver visto con favore l'accordo stipulato dalle parti per la Tris e, in particolare, la ripresa registratasi nella raccolta di tale gioco. Si tratta infatti di un giudizio relativo ad uno solo della serie di atti oggetto di istruttoria, la cui restrittività, come già illustrato, può essere pienamente apprezzata soltanto avendo riguardo all'intero e complesso disegno ripartitorio, rispetto al quale, infatti, AAMS si è ben guardata dall'esprimere valutazioni positive.]

337. Anche Lottomatica afferma che i propri investimenti per i giochi ex-Coni (29 milioni di euro nel 2003-2004) sarebbero incompatibili con una strategia collusiva volta a deprimere i giochi cogestiti. Sul punto ci si limita qui a richiamare quanto già detto sulla necessità, per Lottomatica, in occasione della gara AAMS per la gestione dei giochi ex-Coni, pur in presenza dell'accordo con Sisal, di proporre un'offerta allettante (il secondo terminale) ai totoricevitori ad essa assegnati dalla ripartizione, in quanto molti di loro avevano espresso la volontà di essere affiliati a Sisal.

V.C.3. La particolare restrittività del presidio delle reti

338. Dall'analisi svolta è emerso che gli ostacoli cagionati dall'intesa alla concorrenza tra le parti e a quella potenziale sono, in ultima analisi, riconducibili all'attività di presidio delle reti distributive congiuntamente perseguita dalle parti. Tale attività di presidio rappresenta lo strumento che ha reso possibile l'attuazione della strategia ripartitoria ed escludente e, nel contempo, ha sensibilmente compromesso la libertà di scelta economica di soggetti terzi (i ricevitori) che non sono stati messi nella condizione di scegliere liberamente il proprio provider e si sono visti preclusi la possibilità di essere affiliati alla rete di un potenziale terzo operatore che, verosimilmente, avrebbe potuto offrire loro condizioni più vantaggiose di quelle garantite dalle parti.

339. Sotto questo profilo, se diversamente ai ricevitori non fosse stato, nella sostanza, precluso, al di là di quanto previsto da disposizioni normative o regolamentari, di erogare i propri servizi anche ad operatori terzi, la stessa strategia posta in essere dalle parti non sarebbe potuta andare a buon fine. I comportamenti delle parti volti a presidiare le rispettive reti caratterizzano tutto il periodo oggetto di istruttoria, ma si sono manifestati con particolare evidenza in occasione della gara AAMS per i giochi Coni del 2003. Tale gara ha rappresentato un'importante opportunità di accesso al mercato per potenziali terzi operatori i quali, infatti, in quella occasione si erano concretamente adoperati per partecipare alla gara (oltre al terzo polo, anche Stanley). La gara, infatti, avrebbe dato titolo a raccogliere più giochi, così consentendo la creazione di una terza rete di ricevitricie effettivamente alternativa a quella delle parti. Inoltre, il terzo operatore che fosse entrato nel mercato tramite quella gara si troverebbe oggi a disporre di un *asset* fondamentale per la partecipazione alle nuove gare indette da AAMS (o di prossima indizione), vuoi con la formula del multiproviding che con quella del gestore unico, per le concessioni in scadenza (Totip, Tris e, soprattutto, Superenalotto)⁴⁸⁵.

In definitiva, se, in occasione di tale gara, le parti non avessero forzato le scelte dei ricevitori già raccoglitori dei giochi ex Coni (forti del presidio già esercitato presso la gran parte dei punti vendita), la strategia ripartitoria relativa a tale segmento non si sarebbe potuta attuare nelle forme da loro concordate. Allo stato, se i ricevitori fossero realmente messi nelle condizioni di poter esercitare la facoltà di cambiare provider, l'assetto del segmento - e dei giochi ad esso correlati per effetto del d.m. 299/04 - derivante dalla collusione attuata dalle parti potrebbe essere in parte modificato. Ma, soprattutto, in assenza di pressioni, i totoricevitori avrebbero potuto considerare la possibilità, in prossimità della gara, di ottenere il nulla-osta di AAMS mediante l'affiliazione ad operatori diversi dalle parti.

340. In generale, ciò che rileva è che laddove i rapporti tra le parti e i ricevitori non fossero stati di natura esclusiva, di diritto o di fatto, nel senso che i ricevitori si fossero trovati nelle condizioni di poter allacciare contatti con terzi operatori senza temere eventuali reazioni aggressive delle parti, la chiusura e l'estrema concentrazione che caratterizzano il mercato avrebbero potuto risultarne affievolite.

V.D. LA COMUNICAZIONE EX ARTICOLO 13 PRESENTATA DA SISAL IN RELAZIONE ALL'ACCORDO PER LE LOTTERIE

341. Come già anticipato, in data 13 febbraio 2004, pendente la presente istruttoria, Sisal ha proceduto alla comunicazione all'Autorità dell'accordo sulle lotterie ai sensi dell'articolo 13 e, in via subordinata, dell'articolo 4, comma 1 della legge n. 287/90. Entrambe le parti hanno posto notevole enfasi sul fatto che l'accordo sarebbe stato comunicato solo in tale data in quanto, come previsto dal suo stesso testo, era sospensivamente condizionato alla formale aggiudicazione della concessione al RTI guidato da Lottomatica, avvenuta il 14 ottobre 2003 (oltre che alla successiva comunicazione all'Autorità).

342. La comunicazione di Sisal è stata oggetto di un provvedimento di irricevibilità, adottato dall'Autorità il 20 maggio 2004⁴⁸⁶, nel quale, oltre ai rilievi di carattere procedurale, si era anche evidenziato che l'accordo sulle lotterie rientrava nel più ampio ed unitario disegno collusivo oggetto della presente istruttoria, così dando contezza a Sisal che l'Autorità ne stava già analizzando l'eventuale restrittività sotto il profilo antitrust⁴⁸⁷. In ogni caso, anche a prescindere dalla irricevibilità della comunicazione del 13 febbraio, la valutazione di merito dell'accordo comunicato da Sisal non si presta ad essere correttamente compiuta estrapolando l'accordo medesimo dal più ampio e complesso

⁴⁸⁵ [La gara per il Totip è già stata bandita lo scorso 15 settembre, mentre le concessioni di Tris e Superenalotto scadranno entrambe i primi mesi del 2005.]

⁴⁸⁶ [In particolare, l'Autorità ha rilevato come l'accordo oggetto di notifica fosse stato acquisito nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso Sisal, nell'ambito dell'istruttoria medesima, in data 18 luglio 2003; che, rispetto all'accordo in questione, entrambe le parti hanno espresso le proprie considerazioni nel corso delle audizioni tecniche svolte con l'ufficio istruttorio; che tale accordo rientra nella più ampia strategia collusiva oggetto del presente procedimento; concludendo che, stante la ratio dell'articolo 13 della legge 287/90 (il quale presuppone che l'intesa notificata non sia già oggetto di istruttoria), la circostanza che l'Autorità stesse già esercitando i propri poteri istruttori nell'ambito del più ampio contesto collusivo del procedimento avviato in data 16 luglio 2003, rendesse, come detto, irricevibile la comunicazione di Sisal. Cfr. il provvedimento adottato, al riguardo, dall'Autorità in data 20 maggio 2004.]

⁴⁸⁷ [L'istruttoria, in altri termini, smentisce l'affermazione contenuta nella comunicazione di Sisal secondo cui l'accordo notificato non interferirebbe in alcun modo sui rapporti tra le parti negli altri segmenti del mercato.]

contesto oggetto di indagine. In presenza di un'unica intesa volta alla spartizione dell'intero mercato dei giochi e delle scommesse, la natura anticompetitiva dei singoli accordi di cui tale unica intesa si compone deve essere accertata avendo riguardo a detto più ampio e complesso contesto.

343. Tale lettura degli accordi in esame risulta, del resto, ampiamente dimostrata dalle risultanze istruttorie (basti ricordare che le previsioni di tale accordo rientravano nelle linee guida individuate nella lettera di intenti dell'ottobre 2001) ed in parte confermata dalla stessa Lottomatica nell'ambito del procedimento; Lottomatica, infatti, benché abbia escluso la valenza anticompetitiva dei propri comportamenti, ha tuttavia riferito che, perlomeno quelli relativi alla Tris, alle lotterie e al Totip, sono espressione di un'unica trattativa commerciale intercorsa con Sisal e, dunque, strettamente connessi tra loro. Più precisamente, Lottomatica ha asserito che, allo scopo di ottenere la rinuncia di Sisal al ricorso relativo all'aggiudicazione a proprio favore della gara per la gestione di tale gioco, si sarebbe vista costretta ad assumere non solo l'impegno di concludere l'accordo in esame (tramite cui viene concessa a Sisal la possibilità di distribuire il gioco pur non essendosi aggiudicata la gara), ma altresì quelli di consentire l'ingresso di Sisal nella gestione della Tris e di rinunciare al ricorso avverso il rinnovo della concessione del "Totip" a favore di Sisal.

344. Nella propria comunicazione ex articolo 13 Sisal ha asserito che *"l'intesa non presenta aspetti restrittivi della concorrenza"*, in quanto non può incidere sulle condizioni alle quali le lotterie sono o saranno offerte ai consumatori né sulle altre variabili concorrenziali, in quanto tutte determinate normativamente, inclusa, ad esempio, l'entità minima e massima delle attività promozionali⁴⁸⁸. Inoltre, le previsioni dell'accordo sarebbero tali da far sì che le parti rimangano sostanzialmente indipendenti⁴⁸⁹. Infine, l'accordo non avrebbe alcuna influenza sulle politiche delle due imprese negli altri segmenti del mercato⁴⁹⁰.

L'accordo, piuttosto, precisa Sisal, in quanto individua due linee di sviluppo della rete per la gestione del Gratta e vinci (*"tabacchi ed esercizi commerciali per Lottomatica ed i bar per Sisal"*) sarebbe funzionale alla creazione di una rete capillare, diffusa e diversificata⁴⁹¹, per la cui costituzione *"era necessario"* che *"l'apporto di Sisal riguardasse chiaramente i punti vendita non sovrapposti"* e Sisal avrebbe utilizzato i punti vendita in cui già raccoglie il Superenalotto al fine di condividere i costi.

345. Dalle osservazioni svolte in merito alla restrittività dell'intera intesa ripartitoria discende che l'accordo sulle lotterie, proprio in quanto costituisce un "tassello" di tale unica intesa, configura un comportamento restrittivo della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90. In ogni modo, vale osservare che, anche laddove tale accordo costituisse un episodio isolato nei rapporti di Sisal e Lottomatica, la sua natura anticoncorrenziale non verrebbe comunque meno.

Si tratta, infatti, di un accordo intercorso tra i due maggiori operatori del mercato che, diversamente da quanto si legge nella comunicazione di Sisal, non è limitato alla mera messa in comune delle reti distributive, ma risulta, al contrario, aver interessato anche le attività pubblicitarie e di *marketing* relative al gioco cui afferisce. Se, poi, si considera che tali forme di collaborazione si instaurano in un mercato caratterizzato da stringenti barriere all'ingresso, che gli aspiranti entranti reputano superabili soltanto mediante alleanze con gli operatori *incumbent*, risulta evidente l'idoneità di un siffatto accordo ad aggravare la già elevata concentrazione che caratterizza il mercato.

346. Tale accordo, peraltro, non appare idoneo a comportare il miglioramento delle condizioni di offerta sul mercato. Le argomentazioni di Sisal relative all'innescarsi di un processo competitivo all'interno del segmento per effetto del suo accesso non possono essere accolte in quanto non sono state in alcun modo provate⁴⁹². Peraltro, la circostanza che Sisal e Lottomatica gestiscono in esclusiva Lotto e Superenalotto depone nel senso che tali imprese sono, con ogni probabilità, indotte ad intraprendere azioni per lo sviluppo di tali due giochi piuttosto che per quello di altri prodotti del medesimo mercato. Rispetto a questi ultimi, infatti, i vantaggi derivanti da tali azioni di promozione devono essere ripartiti tra i due cogestori. Da ciò discende, quindi, che l'accordo non potrebbe apportare benefici per i giocatori di lotterie che, anzi, potrebbero vedere ridotte le attività volte al supporto del prodotto e al miglioramento delle sue

⁴⁸⁸ [Come visto, tuttavia, per il Gratta e vinci è il gestore a definire le principali variabili del gioco (ivi inclusi il prezzo di vendita e l'entità della vincita), pur dovendo poi ottenere l'avallo finale dell'amministrazione.]

⁴⁸⁹ [Secondo Sisal infatti l'autonomia delle parti non sarebbe pregiudicata né dalla concessione a Sisal di una partecipazione nel RTI aggiudicatario (in quanto si tratta di una quota ridotta che le consentirebbe di nominare un solo rappresentante negli organi direttivi dello stesso), né dalle implicazioni operative dell'accordo (che si limita ad instaurare tra Sisal e Lottomatica una cooperazione concernente gli aspetti di carattere tecnico-organizzativo relativi alla distribuzione delle lotterie).]

⁴⁹⁰ [Anche Lottomatica, nella memoria dell'8 ottobre 2004, ha argomentato sul carattere non restrittivo dell'accordo sulle lotterie, osservando che esso comporterebbe effetti positivi sia in termini di introduzione di un nuovo gioco sia con riguardo all'ampliamento del numero di punti vendita del gioco stesso. Tuttavia, tali argomentazioni non sono mai state svolte da Lottomatica al fine di motivare la conclusione dell'accordo, che, invece, è sempre stato ricondotto da tal impresa ad esigenze di tipo transattivi.]

⁴⁹¹ [Sul punto, Sisal fa notare che l'ampliamento del numero di punti vendita risulterebbe indispensabile date le caratteristiche del segmento in esame, che richiede una distribuzione tempestiva e diffusa dei biglietti di gioco (infatti, le reti di distribuzione del Gratta e Vinci di Regno Unito e Francia conterebbero, rispettivamente, 48.000 e 45.000 punti vendita). Infatti, il progetto col quale il RTI si è aggiudicato la gara prevedeva l'attivazione da subito di 45.000 punti vendita e, a regime, di 100.000, ma tali obiettivi non erano raggiungibili dalle imprese del RTI che non dispongono di una rete tanto estesa. In questa situazione, sarebbe risultato più oneroso, per le imprese del RTI, mettere in piedi una rete ex-novo piuttosto che ricorrere a quella di Sisal, per il cui utilizzo è sufficiente applicare ai terminali una penna ottica che consenta la "validazione" dei biglietti.]

⁴⁹² [Secondo la Comunicazione della Commissione contenente le Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3 del Trattato, infatti, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, "i presunti incrementi di efficienza devono essere confermati da prove, in modo da poter essere verificati" e "presunti incrementi non sostenuti da prove non sono accettati"]

condizioni di gioco. Più in generale, si deve anche ricordare che Lottomatica non ha mai sostenuto di aver stipulato l'accordo per le ragioni di efficienza avanzate da Sisal, ma, al contrario, ha asserito con vigore di essersi vista costretta alla conclusione dell'accordo al fine di ottenere da Sisal la rinuncia al ricorso avverso l'aggiudicazione delle lotterie.

Quanto alle ulteriori osservazioni di Sisal relative al miglioramento delle condizioni di offerta sul mercato derivanti dall'aumento del numero di punti vendita del Gratta e Vinci basti osservare che detto ampliamento ben potrebbe essere realizzato da Lottomatica senza ricorrere ad un accordo con il suo più diretto concorrente. La stessa Lottomatica, infatti, ha, in più occasioni, dato conto dei bassi costi e della semplicità del livello di tecnologia necessari per l'ampliamento della rete, il che significa che anche un eventuale terzo operatore potrebbe realizzare detto ampliamento. In ogni caso, Lottomatica ha proceduto allo svolgimento dell'attività aggiudicandosi senza dare seguito all'accordo con Sisal; ciò implica che l'impresa è in grado di gestire il gioco senza dover ricorrere alla struttura del concorrente. Inoltre, ai fini dell'ampliamento della rete, a tacer delle altre, esiste senz'altro per Lottomatica un'alternativa all'accordo con Sisal, priva di implicazioni anticoncorrenziali, consistente nell'impiego della rete di vendita della sua controllata Totobit⁴⁹³.

Pertanto, gli asseriti benefici derivabili ai consumatori dall'ampliamento della rete e dalla diversificazione dei canali distributivi, possono essere realizzati da Lottomatica a prescindere dall'ingresso di Sisal nel segmento.

347. In merito alle argomentazioni di Sisal sulla proporzionalità delle restrizioni concorrenziali derivanti dall'accordo che consisterebbe in una *"mera cooperazione di carattere unicamente tecnico tra le imprese, non prevedendo alcuna ulteriore forma di coordinamento all'interno del segmento interessato, ovvero nel più ampio mercato dei giochi e delle scommesse"*, in quanto tale proporzionata alle esigenze create dall'ampliamento della rete e dalla ottimizzazione della sua gestione, si è visto come le evidenze agli atti testimonino che la concertazione tra le parti non si è limitata a detti aspetti ma ha riguardato anche la gestione congiunta delle attività promozionali e di marketing.

348. Infine, circa la persistenza di un livello concorrenziale in ciascuna parte sostanziale del mercato, Sisal ritiene che la condizione sarebbe stata assicurata dall'*"assoluta marginalità del segmento in questione rispetto all'intero mercato dei giochi e delle scommesse"*; al riguardo, basti osservare che tale accordo è intercorso tra i due maggiori operatori del mercato, unici detentori di reti estese di punti vendita.

349. In conclusione, si osserva che per tutto quanto sopra esposto l'accordo sulle lotterie, anche nell'ipotesi in cui costituisse un episodio isolato e non un tassello di una complessa intesa ripartitoria, risulterebbe comunque idoneo ad attenuare la concorrenza attuale e potenziale sul mercato di riferimento.

V.E. LA CONSISTENZA

350. La consistenza della fattispecie in esame emerge con evidenza dalla circostanza che l'intesa ha interessato l'intero mercato ed è intercorsa tra le due principali imprese del mercato, che insieme detengono più del 65% del valore totale dello stesso.

351. Entrambe le parti hanno sostenuto che, anche a prescindere dalla valutazione antitrust dei loro comportamenti, gli stessi avrebbero comunque interessato soltanto i segmenti della Tris e delle lotterie e, al più, dei giochi Coni (e che tali tre segmenti, congiuntamente, interessano soltanto l'8% del mercato). In particolare, non risulterebbe agli atti alcuna forma di concertazione relativa ai giochi principali (Lotto e Superenalotto), né in relazione al Bingo e alle scommesse sportive.

In primo luogo, si osserva che, tramite l'intesa, le parti hanno mirato alla salvaguardia delle proprie quote, loro garantite innanzitutto dai prodotti principali che rappresentano congiuntamente circa il 60% del mercato. Inoltre, le evidenze danno conto del fatto che la gara per i giochi ex Coni avrebbe dato titolo alle parti anche a raccogliere le scommesse in ricevitoria, evidentemente quindi anche le scommesse sono state interessate dall'intesa. In buona sostanza, l'unico prodotto che potrebbe essere considerato come non interessato direttamente dall'intesa è stato il Bingo che, si ricorda, nel 2003 registrava valori pari a circa il 9% del mercato. Già attenendosi al ragionamento delle parti pertanto l'intesa riguarderebbe non già l'8% del mercato ma più del 90% dello stesso. In verità, però, anche tale ragionamento non è corretto; la natura escludente della fattispecie in esame, realizzata tramite il presidio delle reti di raccolta delle parti, non può infatti che investire l'intero mercato, atteso che gli ostacoli all'accesso di terzi si prestano evidentemente a condizionare la configurazione del mercato complessivamente inteso. Se poi si considera che nel caso concreto i comportamenti delle parti hanno condotto alla neutralizzazione dei progetti di crescita di Formula Giochi, soggetto attivo tra l'altro anche nel Bingo, si vede chiaramente che l'argomentazione delle parti deve essere completamente disattesa.

V.F. EFFETTI DELL'INTESA

352. Nel periodo considerato, i comportamenti posti in essere da Sisal e Lottomatica risultano inoltre aver prodotto effetti anticoncorrenziali nei diversi livelli della filiera.

⁴⁹³ [Cfr. il provvedimento n. 12637 del 27 novembre 2003 sull'acquisizione di Totobit da parte di Lottomatica, in cui si rappresenta il fatto che la rete distributiva di Totobit conta ben 11.476 punti vendita e della possibilità riconosciuta dalla stessa Lottomatica di utilizzare tale rete per la vendita dei biglietti delle lotterie ad estrazione istantanea e differita, anche in ragione dei trascurabili costi che detto ulteriore utilizzo di quella rete comporterebbe.]

353. In particolare, l'intesa ha nei fatti impedito l'affermarsi sul mercato di terzi operatori indipendenti. L'attività collusiva delle parti volta alla ripartizione del mercato ha infatti prodotto l'effetto di ostacolare l'accesso a terzi indipendenti.

Al riguardo, è da osservare che le intese ripartitorie hanno per loro stessa natura la conseguenza di ostacolare l'accesso al mercato, atteso che i partecipanti a tali intese possono conservare le quote di mercato risultanti dalla ripartizione solo nella misura in cui si tutelano da eventuali terzi concorrenti⁴⁹⁴. Evidentemente, poi, la capacità di realizzare l'effetto di "protezione" atteso dalla ripartizione è tanto più elevata quanto maggiori siano il potere di mercato delle imprese che partecipano all'intesa, le quote da queste detenute e le barriere all'accesso (queste ultime, peraltro, a loro volta, suscettibili di essere rafforzate proprio dal potere di mercato delle parti dell'intesa).

354. Nel caso di specie, la strategia ripartitoria posta in essere da Sisal e Lottomatica ha di fatto prodotto l'effetto di escludere terzi operatori dal mercato e, più in particolare, di evitare che altri operatori riuscissero a costituire una rete di ricevitorie in grado di esercitare un'effettiva pressione concorrenziale sull'attività delle parti. A tutt'oggi, infatti, non esistono sul mercato italiano operatori che rappresentino una reale alternativa a Sisal e Lottomatica. Invero, tale effetto è stato consapevolmente realizzato da Sisal e Lottomatica le quali hanno posto in essere la cogestione dei giochi diversi da Lotto e Superenalotto, controllandosi reciprocamente (e, quindi, tutelando le quote dei due giochi principali), ma soprattutto sottraendo opportunità a terzi. D'altra parte, la stessa volontà di collaborare nella gestione dei giochi diversi da quelli detenuti in esclusiva testimonia tali intenti. Diversamente, infatti, le parti non avrebbero accettato una modalità di gestione che, dato il contesto esistente, attenua gli stimoli concorrenziali ripartendo fra più soggetti gli eventuali risultati positivi derivabili da una gestione aggressiva del prodotto.

355. Le parti sostengono che i propri comportamenti non possono aver generato effetti escludenti in un mercato in cui le condizioni di accesso sono fissate da AAMS, come dimostra il fatto che nella gara per le videolotterie le condizioni di partecipazione hanno garantito un accesso più ampio. In questo senso, anche l'esclusione di Formula Giochi dalla gara per i giochi ex-Coni sarebbe stata, fondamentalmente, causata dalle condizioni (requisiti elevati e tempo ristretto) poste dal bando. D'altra parte, Sisal sostiene che sia infondata anche l'accusa secondo cui l'attività escludente avrebbe consentito alle parti di evitare che, al momento della ampia apertura del mercato voluta da AAMS per le videolotterie, i nuovi entranti avessero già una pregressa presenza nel settore dei giochi, in quanto dei sette nuovi operatori individuati per le videolotterie solo uno, Gtech, aveva manifestato qualche intenzione di partecipare alla precedente gara per i concorsi pronostici a base sportiva.

Più in generale, Sisal rileva che ai fini dell'accertamento di effetti escludenti, non basta evocare la possibilità puramente teorica di un ingresso nel mercato, ma occorrerebbe una analisi approfondita della esistenza di terzi effettivamente interessati ad entrare nel mercato nonché delle loro realistiche possibilità di farlo *"in tempi sufficientemente brevi"*, analisi che l'Autorità non avrebbe compiuto. In questa stessa prospettiva, secondo Sisal, gli accordi per Tris e Lotterie non avrebbero sottratto alcuna *"chance"* a terzi, visto che non vi sarebbe stato alcun concreto spazio di ingresso per eventuali terzi.

356. Rispetto a tali obiezioni, si osserva in primo luogo che la presenza di barriere amministrative e tecniche, indipendenti dai comportamenti delle imprese, non osta a che le imprese medesime accentuino, tramite loro condotte, le già elevate difficoltà di accesso al mercato. Anzi, nei casi in cui le barriere non sono assolute è cruciale che gli operatori del mercato non ostacolino ulteriormente gli accessi al mercato.

Nel caso di specie, come più volte ricordato, il possesso di una rete capillare ed estesa costituisce il presupposto necessario per l'ottenimento del titolo rilasciato dal concedente e rappresenta, quindi, una barriera più ardua da superare dello stesso titolo ad operare. Sotto questo profilo, la condivisa attività di presidio delle rispettive reti (attuata anche tramite gli accordi di cogestione dei giochi minori) ha ulteriormente accentuato le difficoltà di ingresso per aspiranti terzi. Gli stessi potenziali entranti infatti hanno posto in rilievo l'importanza della previa disponibilità di una rete ai fini dell'accesso al mercato e la difficoltà di affiliare i punti vendita già collegati alle reti delle parti. La crucialità della rete di ricevitorie ai fini dell'accesso al mercato è stata sostenuta anche da Stanley tramite una ricerca di mercato da essa commissionata ad una società terza, che evidenzia l'attaccamento dei consumatori alla ricevitoria *"abituale"* e la preferenza per la possibilità di trovare più prodotti all'interno di quest'ultima. Inoltre, Stanley ha evidenziato come i punti vendita più profittevoli siano già legati alle reti delle parti.

Gtech, poi, ha riferito che in occasione di gare che, come quella per i giochi ex Coni, richiedono la costituzione di una rete di raccolta in tempi particolarmente brevi, detta barriera tecnica si presta ad essere superata solo mediante alleanze con operatori già attivi sul mercato in grado di allacciare, nel poco tempo disponibile, i necessari contatti con i punti vendita che andranno a costituire la rete distributiva.

In questo senso, quindi, le attività di ripartizione, e di conseguente presidio, delle reti operate dalle parti hanno senz'altro rafforzato le barriere all'ingresso in prossimità della gara per i concorsi pronostici e precluso l'accesso a Formula giochi e Gtech nel relativo segmento.

⁴⁹⁴ [Cfr. Corte di Giustizia, causa 246/86, Belasco, sentenza dell'11 luglio 1989.]

Se, infatti, è senz'altro vero che i requisiti posti dal bando relativo a quella gara favorivano i soggetti già operanti sul mercato, le evidenze agli atti testimoniano non solo la concreta volontà⁴⁹⁵ ma anche l'effettiva capacità⁴⁹⁶ dei soggetti che intendevano formare il terzo polo di prendervi parte. Risulta, quindi, priva di consistenza l'obiezione di Sisal secondo cui l'Autorità avrebbe accertato gli effetti escludenti dell'intesa sulla base di un ingresso puramente teorico nel mercato; viceversa, proprio la realistica possibilità di accesso al segmento di detti soggetti avvalorava la contestazione mossa alle parti per cui se esse non si fossero adoperate per "disgregare" l'alleanza tra Gtech e Formula Giochi, oggi tali soggetti e, in particolare, G-tech deterrebbero una posizione di rilievo nei giochi da ricevitoria. E ciò, lo si ribadisce, anche in ragione del fatto che la concessione acquisita in quell'occasione avrebbe dato titolo anche a raccogliere in ricevitoria le scommesse sportive e non. Anche tale opportunità era ben nota alle parti, le quali pertanto risultano esser state consapevoli del fatto che, per effetto di quella selezione, si sarebbe potuto affermare sul mercato un operatore da ricevitoria diverso da loro, avrebbero "protetto" le rispettive future posizioni anche nel segmento delle scommesse sportive in ricevitoria⁴⁹⁷.

357. Detta strategia delle parti ha altresì scongiurato il pericolo che i soggetti che sarebbero entrati nel segmento delle videolotterie (grazie ad un bando di gara diversamente formulato che ha consentito l'accesso di terzi operatori anche in assenza di alleanze con soggetti già attivi nel mercato) potessero contare su posizioni già acquisite in altri giochi da ricevitoria e, quindi, ancora una volta, scongiurare la costituzione di una rete distributiva alternativa alle proprie. L'obiezione di Sisal, secondo cui tale accusa sarebbe infondata in quanto, dei sette nuovi operatori di videolotterie, solo Gtech aveva manifestato l'intenzione di partecipare alla gara per i concorsi pronostici non può essere accolta. Se anche i comportamenti delle parti avessero ostacolato la sola Gtech a formare una rete di ricevitorie che, come quella delle parti, è in grado di offrire più prodotti di gioco agli scommettitori, l'addebito non può venir meno. Se, poi, si considera l'importanza e la dimensione economica di Gtech si vede come, in assenza della collusione delle parti, oggi in Italia opererebbe un terzo importante operatore di giochi da ricevitoria in grado di esercitare effettiva pressione concorrenziale sulle parti.

358. In merito agli effetti escludenti dell'intesa, si osserva, infine, che parimenti inconferente è l'argomento per cui gli accordi conclusi da Lottomatica e Sisal per la Tris e per le lotterie non avrebbero sottratto alcuna opportunità a terzi. In verità, l'accordo sulla Tris, che ha consentito a Sisal di attivare la raccolta anche nei punti vendita sovrapposti a quelli di Lottomatica, avrebbe potuto costituire un'importante *chance* per un terzo operatore, cui Lottomatica avrebbe potuto consentire di utilizzare i propri punti vendita, nel tentativo di "risollevarlo" le sorti del gioco, senza ricorrere ad un'alleanza con il suo diretto concorrente.

Le stesse considerazioni valgono per l'accordo sulle lotterie. In quel caso, dati anche i costi molto contenuti necessari per organizzarne la gestione telematica e considerato che tale gioco può essere distribuito presso punti vendita diversi dalle ricevitorie (tra cui, edicole e supermercati), sarebbe stato certamente preferibile, nell'ottica di tutela della concorrenza, se, ai fini dell'ampliamento della rete di raccolta, Lottomatica si fosse rivolta ad un altro soggetto, diverso dal suo concorrente diretto Sisal. Ad esempio, Lottomatica avrebbe potuto stringere un'alleanza con la stessa Gtech, la quale, avendo partecipato alla gara per le lotterie, aveva dimostrato l'intenzione ad entrare nel segmento e la disponibilità ad effettuare, a tale scopo, investimenti economici.

359. Rispetto agli effetti dell'intesa sulla concorrenza tra le parti relativamente alla promozione dei propri prodotti, è da rilevare come le stesse parti siano riuscite nell'intento di difendere le rispettive posizioni sul mercato e, in particolare, a salvaguardare i prodotti gestiti in esclusiva, anche a scapito di quelli cogestiti. Nel contesto di sostanziale maturità dei prodotti chiave delle parti, i dati che attestano la tenuta del Superenalotto e la crescita del Lotto dimostrano la riuscita della strategia volta alla difesa delle rispettive posizioni sul mercato. Nello stesso senso, si inseriscono la performance dei giochi ex Coni (rispetto ai quali, invece, si nutrivano attese di recupero molto più significative), nonché i valori della raccolta della Tris, invero, rimasti quantomeno al di sotto delle potenzialità insite nel gioco.

360. Le parti sostengono che l'imputazione relativa al mancato sviluppo dei giochi cogestiti sarebbe chiaramente smentita dai fatti, in particolare con riferimento alla crescita fatta registrare dai concorsi pronostici a base sportiva dopo l'avvento dei nuovi providers e, soprattutto, all'aumento delle giocate della Tris nel 2003, superiore al 30% rispetto all'anno precedente, in corrispondenza con il rientro di Sisal nella raccolta di tale gioco. Sisal sostiene, inoltre, che la crescita del mercato nel primo semestre del 2004 dopo anni di ristagno sarebbe inconciliabile con una politica conservativa e di difesa delle posizioni acquisite delle parti, così come con i presunti obiettivi di minimizzazione dei nuovi giochi da parte delle stesse. Sisal afferma, poi, che la propria quota sulla raccolta del canale ricevitoria sarebbe

⁴⁹⁵ *[Formula Giochi e Gtech avevano infatti concluso un accordo quadro nel marzo 2003 avente ad oggetto proprio la partecipazione alla gara, avevano, a tal fine, ritirato il materiale di gara e, per questo motivo, sono stati destinatari dei chiarimenti ai quesiti sulla gara stessa forniti da AMMS (Doc. XIV.540).]*

⁴⁹⁶ *[Negli accordi tra Gtech e Formula Giochi era previsto, come già rilevato, che quest'ultima si occupasse di organizzare la rete distributiva e che, in effetti, aveva preso contatti a tale scopo sia con il Comitato Nazionale Ricevitori che con Consorzio Totoricevitori Esclusivi Italiani (Doc. XIV.540).]*

⁴⁹⁷ *[Sul punto si ricorda che nel piano di sviluppo 2003-2005 di Sisal (doc. n. VI.161) gli accordi di collaborazione con Lottomatica riguardano anche le opportunità di sviluppo (scommesse in ricevitoria e videolotterie). In particolare, la possibilità di raccogliere le scommesse in ricevitoria viene vista da Sisal, per effetto del presidio dei propri punti vendita, come opportunità per garantirsi la tenuta della propria quota di mercato, a spese, pertanto, del segmento dei giochi da sala (doc. n. XVIII.655, pp. 6-7).]*

cresciuta tra il primo semestre 2003 e il primo semestre 2004 del 21%. Tale dato dimostrerebbe il grande successo ottenuto dalla società, se raffrontato alla crescita del totale del mercato (+16,6%) ma soprattutto, atteso che il Superenalotto è cresciuto solo del 2,3%, testimonierebbe l'impegno profuso da Sisal nella promozione e nella raccolta dei giochi cogestiti.

361. In merito all'argomento secondo cui l'evidenza empirica smentirebbe, con i buoni risultati di Tris e concorsi pronostici a base sportiva, l'esistenza della concertazione così come prospettata dall'Autorità, ci si limita a ricordare quanto già esposto nella parte in fatto relativa al mercato rilevante. In particolare, dai ragionamenti esposti in quella sede emerge con chiarezza in primo luogo che la crescita della Tris è stata di dimensioni relativamente contenute e si è limitata al 2003. Le evidenze suggeriscono anche un collegamento tra tale crescita, le previsioni fatte da Sisal e l'andamento degli investimenti di Sisal nella Tris, secondo il quale, dopo lo sviluppo del 2003 superiore alle attese, Sisal ha frenato gli investimenti nella Tris la quale ha smesso di crescere nel primo semestre 2004. Sempre nella sezione sul mercato rilevante si è, inoltre, illustrato come la crescita dei Giochi ex-Coni, a fronte di fattori fortemente incentivanti (la raccolta on-line, l'aumento del numero dei ricevitori, l'aumento del numero delle giocate, l'introduzione di un nuovo gioco – "I19" – al posto di Totosei e Totobingol) sia stata sostanzialmente inferiore alle attese anche dell'amministrazione. In altri termini, se osservate nel loro complesso, le evidenze empiriche risultano del tutto coerenti con l'ipotesi di una collusione tra Sisal e Lottomatica volta a cogestire i giochi diversi da quelli principali e tesa soprattutto alla difesa di questi ultimi.

362. Quanto alla asserita mancata considerazione della crescita del mercato del primo semestre 2004, che, secondo Sisal, dopo anni di ristagno sarebbe inconciliabile con una politica conservativa e di difesa delle posizioni acquisite delle parti, giova ricordare innanzitutto che almeno una parte della crescita del mercato richiamata dalle parti (+16,6% rispetto al primo semestre 2003) è stata senz'altro causata dalla crescita del Pil tra il primo semestre del 2003 e l'analogo periodo del 2004 (+4,02% a prezzi correnti). Ad ogni modo, si ricorda che la strategia difensiva di Lotto e Superenalotto contestata alle imprese può ben essere compatibile con una crescita del mercato che mantenga o addirittura incrementi le quote dei due giochi principali.

Tanto chiarito, è agevole verificare come i dati del primo semestre 2004 siano del tutto coerenti con la strategia collusiva delle parti. Infatti, in tale periodo Lotto e Superenalotto hanno aumentato i propri volumi di raccolta rispettivamente del 29,2% e del 2,3% (ma si badi quest'ultimo invertendo il trend negativo che ne caratterizzava la raccolta da ben 4 anni). Quanto ai giochi cogestiti o da cogestire le performance sono state o assai inferiori alle stesse aspettative del mercato e della stessa amministrazione (così i concorsi pronostici) o hanno mantenuti livelli di raccolta sostanzialmente stabili (le lotterie e la Tris).

363. Infine, le osservazioni di Sisal sulla propria crescita tra primo semestre 2004 e primo semestre 2003 (aumento del 21% della propria quota sulla raccolta del canale ricevitoria, che sarebbe un grande successo se raffrontato al +16,6% del totale del mercato, il quale, atteso che il Superenalotto è cresciuto solo del 2,3%, testimonierebbe l'impegno profuso da Sisal nella promozione e nella raccolta dei giochi cogestiti) si fondano su calcoli scorretti.

A pagina 37 della memoria dell'8 ottobre 2004 Sisal spiega che la crescita del 21% della raccolta Sisal nelle ricevitorie deriva dal fatto che tale raccolta è passata da 1126,7 milioni di euro a 1363,4. Sulla base delle informazioni disponibili, tali cifre risultano dalla raccolta così come riportata nella tabella seguente⁴⁹⁸.

Tab. 7. Disaggregazione (per prodotto) della raccolta di Sisal nel primo semestre 2003 e 2004

	solo Sisal I sem 2004	solo Sisal I sem 2003
Totocalcio	145,368	
Totogol	68,4	
Superenalotto	938,4	917,1
Totip	13,5	17,6
Tris	198,912	189,696
Totale	1364,58	1124,396
Memoria Sisal, p. 37	1363,4	1126,7

Fonte: per la raccolta totale dei giochi indicati nei due semestri, memoria Sisal, p. 45; per la individuazione della quota-parte spettante a Sisal della raccolta dei giochi cogestiti, informazioni varie raccolte nel corso del procedimento: Totocalcio e Totogol 2004: 72%; Tris 2004: 64%; Tris 2003: 60,8%. Il confronto coi totali proposti da Sisal conferma la sostanziale analogia di questi coefficienti con quelli utilizzati dalla parte.

⁴⁹⁸ [Le piccole divergenze tra i totali qui calcolati e il dato proposto da Sisal a p. 37 della memoria dell'8 ottobre e qui riportato nell'ultima riga della colonna derivano dal fatto che le percentuali per la attribuzione della raccolta dei giochi cogestiti non sono specificate da Sisal e sono qui state ricavate dalle informazioni raccolte nel corso del procedimento, potendo dunque non coincidere esattamente. Le differenze sono tuttavia di entità trascurabile.]

364. E' evidente dalla tabella che per arrivare a individuare la propria crescita nel 21% Sisal ha incluso la raccolta dei giochi Coni nel 2004 ma non nel 2003, essendo in effetti vero che tale raccolta è iniziata solo nella seconda metà dell'anno, mentre il confronto riguarda i primi due semestri. Non appare tuttavia corretto includere l'acquisizione di un gioco nell'incremento della propria quota di mercato e poi confrontare tale dato con l'aumento del valore totale del mercato e/o con quello del valore della raccolta di un altro gioco. In realtà, per avere una corretta misura di aumento della propria raccolta comparabile con i riferimenti sopra indicati si deve o escludere i giochi ex Coni dalla raccolta del 2004 o imputare un valore a Sisal della raccolta dei giochi Coni del primo semestre 2003. Nel primo caso la raccolta del 2004 diventa di 1150,8 milioni di euro, con una crescita del 2,3% quasi tutta dovuta all'aumento del Superenalotto. Nel secondo caso (ottenuto imputando a Sisal il 70% della raccolta effettuata dal CONI per Totocalcio e Totogol nel primo semestre 2003), la raccolta del 2003 diventa di 1313 milioni di euro e la crescita arriva al 4,3%, in buona parte dovuta di nuovo alla crescita del Superenalotto e comunque ben lontana (all'incirca un quarto di questa) dalla crescita del valore totale del mercato (+16,6%) per non parlare della crescita del solo segmento dei giochi da ricevitoria (+19,8%). La performance di Sisal, se calcolata correttamente, risulta pertanto nel complesso ben al di sotto della media di mercato e comunque dipendente in maniera significativa dalla crescita del Superenalotto, coerentemente col disegno collusivo tratteggiato nel presente procedimento.

365. La rinuncia delle parti al confronto concorrenziale reciproco, nell'intento condiviso di tutelare i due giochi gestiti in esclusiva anche a svantaggio di quelli cogestiti, si ripercuote negativamente sui consumatori finali. Tutte le leve concorrenziali che esistono in questo mercato, infatti, sono volte, direttamente o indirettamente, alla realizzazione di servizi migliori e più allettanti per i consumatori⁴⁹⁹.

366. Secondo Lottomatica, la qualità dei servizi forniti ai consumatori sarebbe invece senz'altro migliorata, grazie all'ampliamento delle reti di raccolta e agli investimenti effettuati dalle parti negli ultimi anni. Sul punto, si osserva che, nel corso del presente provvedimento, si è in più occasioni riscontrato che gli asseriti miglioramenti apportati dalle parti, soprattutto ai giochi cogestiti, corrispondono, per larga parte, a quanto loro imposto a livello regolamentare ovvero a quanto necessario ai fini della realizzazione della stessa strategia collusiva. Ciò vale sia per gli investimenti di Sisal⁵⁰⁰ sopra discussi che per quelli effettuati da Lottomatica in occasione della gara Coni⁵⁰¹. In merito al presunto beneficio derivante ai consumatori dall'ampliamento della rete, si osserva che detto ampliamento non è in sé un fattore necessariamente positivo per i consumatori. Ciò, in primo luogo, in quanto le stesse parti hanno dichiarato che le attuali reti di ricevitoria hanno già dimensioni ottimali (Sisal) ovvero sono sovradimensionate (Lottomatica). Ma soprattutto, perché l'ampliamento delle reti, in quanto effettuato dalle parti al fine di cogestire dei prodotti in concorrenza con i loro giochi gestiti in esclusiva e di ostacolare la costituzione di una rete distributiva "indipendente", rappresenta uno degli strumenti con cui le parti hanno ristretto la concorrenza sul mercato e per il mercato. In sostanza, tutte le *strategie di rete* adottate dalle parti erano funzionali alla ripartizione del mercato e all'innalzamento di barriere all'accesso, il che non può che andare a detrimento degli interessi dei consumatori.

367. Quanto, infine, agli effetti dell'intesa sui ricevitori, si osserva come la strategia ripartitoria attuata dalle parti abbia largamente compromesso la possibilità dei ricevitori di effettuare liberamente le proprie scelte commerciali e, in particolare, quelle relative alle scelte di connessione alla rete dell'uno o dell'altro operatore, ovvero di un operatore terzo. Il clima di collusione descritto ha fatto sì che le parti abbiano rinunciato a concorrere tra loro per garantirsi l'affiliazione delle ricevitorie ritenute più remunerative e, quindi, abbiano altresì rinunciato ad agire a tal fine presso i ricevitori, allettandoli tramite le offerte che sarebbero state proposte in uno scenario di sana competizione e che, in ultima analisi, si sarebbero tradotte in benefici per i consumatori finali. Allo stesso modo, l'attività coordinata di presidio delle reti ha precluso ai ricevitori la possibilità di affidarsi ad un terzo operatore che avrebbe potuto offrire loro condizioni più vantaggiose.

Avendo specifico riguardo alla concertazione posta in essere in occasione della gara per i concorsi pronostici, si ricorda inoltre che entrambe le parti hanno stabilito di chiedere ai punti vendita che avrebbero affiliato identici contributi economici - pari al massimo stabilito dal bando - sia a titolo di canone annuo (500 euro) che a titolo di rimborso delle spese per il collegamento alla rete del concessionario (3.500 euro).

368. Entrambe le parti affermano che la limitazione della libertà dei ricevitori, eventualmente verificatasi nel caso dei concorsi pronostici, sarebbe comunque durata al massimo un anno, essendo loro consentito per legge di allacciarsi alle reti di un provider diverso da quello che li aveva affiliati al momento della gara⁵⁰².

⁴⁹⁹ *[Anche a tale proposito, Lottomatica ha eccepito che la indisponibilità delle leve concorrenziali impedirebbe che dalla ipotizzata concertazione potessero scaturire effetti negativi sui consumatori. Sull'esistenza anche in questo mercato di variabili concorrenziali il cui azionamento si ripercuote sulla qualità dei servizi offerti a beneficio dei consumatori, si è già ampiamente discusso, tra l'altro, nella sezione sul mercato.]*

⁵⁰⁰ *[E' quanto dichiarato da Sisal nell'audizione del 13 gennaio 2004.]*

⁵⁰¹ *[Si è visto infatti che solo tramite l'offerta del secondo terminale Lottomatica ha potuto garantirsi il 30% del movimento dei giochi Coni che, ancorché previsto dall'intesa, avrebbe rischiato di non raggiungere per l'opposizione dei totoricevitori.]*

⁵⁰² *[Sisal ha anche sottolineato che non era comunque possibile comprimere la scelta dei totoricevitori in occasione della gara per i giochi ex-Coni, date le previsioni del bando, rilevando anche come le offerte delle parti fossero ben diverse, considerati gli incentivi particolari garantiti da Lottomatica, tra cui il secondo terminale. Tale argomento è stato già confutato nella sezione valutativa relativa alla gara AAMS del 2003.]*

Invero, secondo quanto riferito da Lottomatica, su circa 24.000 raccoglitori di giochi Coni affiliati alle parti, solo 187 hanno potuto spostarsi dalla rete Lottomatica a quella di Sisal, a conferma di quanto sostenuto da Utis secondo cui, nei fatti, i ricevitori si sentono vincolati dalle scelte dei providers e non ritengono di poter cambiare rete contro la volontà di questi ultimi⁵⁰³.

V.G. GRAVITA' DELL'INTESA

369. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, nel testo modificato dall'articolo 11, comma 4, della legge n. 57/01, prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa od ente nell'ultimo esercizio.

370. La valutazione della gravità dell'infrazione deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali rilevano la natura delle condotte contestate, l'importanza delle imprese che le hanno poste in essere, i comportamenti assunti dagli agenti anche dopo l'avvio del procedimento ed il contesto nel quale le condotte infrattive sono state attuate.

371. Quanto alla natura dell'intesa in esame, è da osservare come i comportamenti delle parti rientrino in una pratica orizzontale di ripartizione dell'intero mercato che, in quanto tale, configura una restrizione molto grave della concorrenza. Tali comportamenti, nell'impedire ogni raffronto concorrenziale tra gli operatori in ordine alle caratteristiche dei prodotti offerti, hanno, infatti, limitato sensibilmente la concorrenza tra gli operatori medesimi. Inoltre, la particolare gravità dell'intesa è connessa agli ostacoli alla concorrenza potenziale che ne sono derivati. A tale ultimo riguardo, si rileva peraltro che gli effetti escludenti dell'intesa sono tanto più gravi ove si consideri che in tal modo le parti hanno rafforzato le barriere amministrative e tecniche che già caratterizzano l'accesso al mercato interessato.

372. Inoltre, la gravità risulta accentuata dall'elevato grado di consapevolezza delle parti sulla possibile portata restrittiva dei comportamenti tenuti. Basti ricordare che, negli studi propedeutici al progetto di integrazione societaria (i cui effetti, come detto, sono stati poi realizzati attraverso l'intesa) le parti stesse, nel valutarne la fattibilità davano per scontato un intervento dell'Autorità volto, perlomeno, a compensare gli effetti anticompetitivi connessi all'operazione e, in particolare, alla messa in comune delle due reti. La consapevolezza delle parti, inoltre, è testimoniata dal fatto che le parti non hanno dato seguito, se non tardivamente (nel caso dell'accordo sulle lotterie), alle previsioni contenute nei due accordi per la Tris e in quello delle lotterie di effettuare la comunicazione degli stessi all'Autorità, ai sensi dell'articolo 13 della legge 297/90.

373. L'intesa in esame risulta, inoltre, molto grave anche in ragione del contesto in cui si è sviluppata. Occorre, infatti, tener conto che l'attività di gestione dei giochi è caratterizzata da una pervasiva regolamentazione e che i meccanismi collusivi posti in essere dalle parti hanno ristretto in maniera incisiva tutti gli ambiti entro i quali le parti avrebbero potuto competere tra loro, segnatamente rispetto alla fase di accesso alla gestione dei giochi, in relazione alle variabili utilizzabili per differenziare i rispettivi servizi, nonché sotto il profilo dei rapporti con le reti commerciali. Ancora, quanto al contesto di riferimento, si osserva che i comportamenti anticoncorrenziali sono stati realizzati in un mercato altamente concentrato nel quale le parti hanno rinunciato ad esercitare ogni attività di confronto reciproco.

374. La particolare gravità dell'intesa deriva anche dalla posizione rivestita dai soggetti che l'hanno realizzata, che, nel caso in esame, costituiscono i due maggiori operatori del mercato, unici detentori di reti estese sul territorio nazionale, i quali detengono congiuntamente una quota molto elevata del mercato stesso.

375. La gravità dei comportamenti collusivi è altresì accentuata dalla circostanza che gli stessi sono proseguiti anche dopo l'avvio dell'istruttoria.

376. Si osserva ancora che, benché la valutazione della gravità dei comportamenti anticoncorrenziali possa prescindere dalla natura concreta o solo potenziale della restrizione della concorrenza suscettibile di derivarne, l'accertamento di effetti cagionati dai comportamenti contestati concorre senz'altro ad aggravarli. Nel caso di specie, pertanto, un ulteriore elemento di gravità è dato dalla circostanza che, come visto, l'intesa intercorsa tra Sisal e Lottomatica ha prodotto effetti restrittivi ai vari livelli della filiera. Con particolare riguardo agli effetti dell'intesa, stante l'attuale assetto del mercato, la particolare gravità è connessa all'attività di presidio delle reti la quale, oltre a costituire lo strumento che ha reso possibile l'attuazione della strategia ripartitoria ed escludente, ha sensibilmente compromesso la libertà di scelta economica di soggetti terzi cui è risultata preclusa la possibilità di scegliere liberamente il proprio provider.

V.H. LA DURATA DELL'INTESA

377. I comportamenti in esame hanno avuto inizio nell'ottobre 2001 e sono risultati attuali anche dopo l'avvio del presente procedimento. In particolare, le evidenze agli atti testimoniano che Sisal e Lottomatica hanno continuato ad operare in un clima di collaborazione. Ciò risulta dai documenti acquisiti nel corso delle ispezioni del 10 giugno 2004

⁵⁰³ [Utis, nel corso dell'audizione ha riferito che il cambio di provider costituisce un'opzione di fatto esercitabile soltanto dai ricevitori molto produttivi; che, al tempo, infatti, soltanto 800 ricevitori avevano avanzato richiesta di trasferimento; che, a suo avviso, al massimo il 50% di costoro sarebbe riuscito ad ottenere il cambio. Come detto, dalle affermazioni di Lottomatica emerge che il numero di ricevitori che ha potuto cambiare provider è addirittura minore di quello approssimativamente indicato da Utis.]

che danno, ad esempio, conto della piena volontà di entrambe le parti di dar seguito ad accordi già siglati, com'è il caso dell'accordo sulle lotterie.

La piena vigenza del clima di collaborazione instaurato dall'intesa è, soprattutto, testimoniata dai piani strategici di Sisal per il 2004-2006 che risultano predisposti avendo riguardo al mantenimento dello scenario di estrema concentrazione e chiusura del mercato derivante dalla collusione⁵⁰⁴.

V.I. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

378. Ai fini della quantificazione della sanzione, l'articolo 31 della legge n. 287/90 richiama, in quanto applicabili, i parametri di cui all'articolo 11 della legge n. 689/81, segnatamente la gravità della violazione, le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze della violazione stessa, nonché le condizioni economiche delle parti coinvolte. Per l'applicazione di tali criteri si richiama, altresì, la Comunicazione della Commissione 98/C9/03 sul calcolo delle ammende anche ai fini dell'individuazione di eventuali circostanze aggravanti e/o attenuanti.

379. Relativamente alla gravità delle infrazioni accertate, nel richiamare le considerazioni già svolte nel paragrafo sulla gravità, si rileva che le parti hanno posto in essere un'intesa ripartitoria ed escludente che costituisce un'intesa molto grave per sua natura. Inoltre, le condotte collusive di Lottomatica e Sisal sono state da queste assunte nella consapevolezza di restringere ulteriormente la concorrenza in un mercato caratterizzato da pervasiva regolamentazione e da elevata concentrazione. L'intesa è stata posta in essere dai due maggiori operatori del mercato, unici detentori di reti estese sul territorio nazionale, ed è proseguita anche dopo l'avvio dell'istruttoria. L'intesa ha altresì prodotto effetti restrittivi sul mercato, in particolare contribuendo ad elevare le già esistenti barriere all'accesso, limitando la concorrenza tra le parti a svantaggio dei consumatori, compromettendo la libertà di scelta dei ricevitori. Per tutte le ragioni sopra esposte, le condotte di Lottomatica e Sisal vanno considerate molto gravi.

380. Quanto alla durata dell'infrazione, i comportamenti di Lottomatica e Sisal sono stati realizzati per un periodo sufficientemente lungo, che va dal 2001 fino a perlomeno il giugno 2004, periodo congruo a provocare una rilevante e persistente alterazione della struttura concorrenziale del mercato interessato.

381. Inoltre, la sanzione da irrogare alle singole imprese deve essere quantificata tenendo conto, da un lato, dell'importanza relativa di ciascuna impresa sul mercato interessato, quale elemento indicativo dell'impatto che ogni singola impresa ha determinato sul meccanismo concorrenziale; dall'altro, della dimensione economica complessiva di ognuna, al fine di garantire una reale efficacia deterrente alla sanzione, anche in considerazione del fatto che entrambe le imprese sono controllate da società di importanti dimensioni economiche.

382. Sul punto, si rappresenta che il valore del mercato interessato è stato nel 2003 pari a circa 15 miliardi di euro. In detto mercato, nel 2003, la quota detenuta da Lottomatica è stata di circa il 47% e quella di Sisal di circa il 20%. Nel medesimo anno, il fatturato del gruppo che fa capo a Lottomatica è stato pari a 495,3 milioni di euro (al netto di partite di giro derivanti dall'attività di rivendita di ricariche telefoniche e dalla gestione del bingo spagnolo)⁵⁰⁵ e quello del gruppo che fa capo a Sisal pari a 139,5 milioni di euro.

383. Pertanto, applicando i criteri di cui all'articolo 11 della legge 689/81 sopra richiamati e tenuto anche conto degli Orientamenti della Commissione, l'importo base della sanzione da irrogare per l'infrazione è pari a 8 milioni di euro per Lottomatica e a 2,8 milioni di euro per Sisal.

384. Quanto alle condizioni economiche delle parti, entrambe le imprese hanno realizzato utili negli esercizi 2002 e 2003.

385. Le parti non hanno attuato alcuna misura volta all'eliminazione o all'attenuazione delle conseguenze delle violazioni. Si osserva, anzi, che gli accertamenti ispettivi svolti nel giugno 2004 hanno confermato il perdurare dei comportamenti contestati. Inoltre, si registra il medesimo grado di partecipazione all'infrazione da parte delle due imprese.

386. Pertanto, nel caso di specie, non ricorrendo circostanze aggravanti e attenuanti, l'importo finale della sanzione applicabile è pari a 8 milioni di euro per Lottomatica e a 2,8 milioni di euro per Sisal.

Tutto ciò premesso e considerato:

DELIBERA

a) che le condotte poste in essere da Lottomatica S.p.A. e Sisal S.p.A. nel mercato dei giochi e delle scommesse, consistenti nel precludere l'accesso a terzi operatori, attraverso la ripartizione del mercato e al fine di tutelare le posizioni ivi acquisite, costituiscono una violazione molto grave dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

⁵⁰⁴ [Docc. XVIII.655 e XVIII.658. Sisal ha affermato che i suoi più recenti piani strategici contengono mere analisi oggettive degli eventi attesi e non costituirebbero piani di attività, né tanto meno prova di coordinamento dei comportamenti delle parti. Tale obiezione risulta inconferente in quanto le richiamate pagine di tali documenti esordiscono con il riferimento "il piano prevede ..." a dimostrazione che in dette pagine si illustra la strategia volta al raggiungimento del "piano strategico 2004-2006" e degli "obiettivi 04'-06" che costituiscono i rispettivi titoli dei documenti in questione.]

⁵⁰⁵ [Lottomatica ha infatti riferito che il fatturato consolidato riportato nel bilancio 2003 (956.860.000 euro) include le somme relative al Bingo spagnolo pagate da Lottomatica a titolo di imposta e di vincita ai giocatori (218.924.000 euro), nonché ammontari imputabili a partite di giro relative all'attività di vendita di ricariche telefoniche (il valore facciale delle ricariche e l'aggio del ricevitore, per altri 242.652.000 euro).]

b) che Lottomatica e Sisal pongano immediatamente termine ai comportamenti distorsivi della concorrenza di cui alla precedente lettera a), dando comunicazione all'Autorità delle misure adottate per la cessazione dell'infrazione entro 90 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tenendo conto che dette misure devono essere tali da eliminare qualsiasi vincolo, di diritto o di fatto, nei confronti dei ricevitori, sia per quanto riguarda la raccolta dei concorsi pronostici a base sportiva che, più in generale, nell'ottica di consentire loro di affiliarsi alle reti di terzi operatori;

c) che, in ragione della gravità dei comportamenti tenuti, per l'infrazione di cui alla lettera a), a Lottomatica S.p.A. è applicata una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 8 milioni di euro;

d) che, in ragione della gravità dei comportamenti tenuti, per le infrazioni di cui alla lettera a), a Sisal S.p.A. è applicata una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 2,8 milioni di euro.

La sanzione amministrativa pecuniaria deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento con versamento diretto al Concessionario del Servizio della Riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane S.p.A., presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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 il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesaro

Appendice

1. IL BANDO PER LA SELEZIONE DEI PROVIDERS PER I CONCORSI PRONOSTICI EX-CONI

1. In data 16 aprile 2003¹, AAMS ha pubblicato sulla GUCE l'avviso di procedura per la "selezione di operatori (providers) ai fini della concessione di attività e di funzioni pubbliche relative ai concorsi pronostici nonché ad altri, eventuali, giochi connessi a manifestazioni sportive".

Per partecipare a tale selezione occorre presentare domanda entro il 15 maggio 2003.

La selezione indetta con il bando in questione mirava all'individuazione dei soggetti in grado di organizzare e gestire, attraverso una rete di raccolta costituita da ricevitorie appositamente autorizzate, nell'immediato i concorsi pronostici connessi a manifestazioni sportive (vale a dire i concorsi finora gestiti direttamente dal CONI – Totocalcio e Totogol) e, in prospettiva, altre forme di gioco connesse alle medesime manifestazioni.

La selezione non poneva un limite massimo al numero dei soggetti cui sarebbe stata attribuita la qualifica di concessionario, per un periodo di quattro anni (dal 1 agosto 2003 al 31 luglio 2007), con esplicita riserva della facoltà, per AAMS, di rinnovarla per un ulteriore anno.

2. Per essere ammessi a partecipare alla selezione, gli "operatori di gioco" dovevano possedere determinati requisiti minimi, tra i quali:

- a. aver svolto attività pregressa specifica nel settore dei giochi per almeno tre anni in Italia e/o all'estero;
- b. aver conseguito in ciascun anno del triennio 2000-2002 un fatturato specifico nel settore dei giochi superiore a quindici milioni di euro;
- c. disporre di contratti in esclusiva con almeno 700 e non più di 11.000 ricevitori².

¹ [GUCE n. 2003/S 75-066353. Il bando vero e proprio, con tutti gli incartamenti necessari, era disponibile quantomeno dal giorno precedente sul sito internet www.aams.it.]

² [Sulle modalità per divenire ricevitori, e in particolare per l'ottenimento del relativo nulla-osta da parte di AAMS, è stato emanato - in pratica contestualmente alla pubblicazione del bando in questione - il decreto direttoriale del Ministero delle Finanze di cui si dirà nel paragrafo successivo.]

L'avviso prevedeva la facoltà per gli aspiranti operatori di candidarsi anche raggruppati in RTI o consorzi³.

3. Come si è detto, la selezione in questione non comportava l'individuazione di un unico soggetto in grado di svolgere i compiti oggetto del bando, i quali sarebbero stati affidati a tutti gli operatori che soddisfacessero i criteri prestabiliti. Non erano previsti, pertanto, parametri in relazione ai quali i candidati sarebbero stati messi in concorrenza tra loro attraverso una valutazione comparativa delle offerte. Unica eccezione era costituita dall'obbligo di accludere alla documentazione allegata alla domanda di partecipazione anche un'offerta – in busta chiusa - per il cd. contributo "una tantum" destinato al "rilancio dei concorsi pronostici", per il quale la base d'asta era fissata in 400.000 euro, ammettendo rialzi solo nella misura del 50% della base d'asta o di multipli interi di tale percentuale. Le offerte per questo contributo sarebbero state destinate a stilare una graduatoria dei provider, in base alla quale risolvere a favore del ricevitore connesso al provider meglio classificato gli eventuali casi di richieste di nulla-osta da parte di ricevitori tra loro incompatibili (sulle condizioni di incompatibilità, cfr. par. successivo).

4. I punti principali della regolamentazione per la selezione dei provider sopra descritta sono riassunti nello schema seguente.

Schema riassuntivo n.1

SELEZIONE DEI PROVIDER

(Selezione per operatori di gioco per i giochi ex-CONI, bando AAMS 12 aprile 2003):

più soggetti potevano essere abilitati;

durata della abilitazione: 4 anni più uno di proroga (dal 1/7/2003);

requisiti minimi:

Fatturato specifico (15 milioni di Euro in ciascun anno del triennio precedente);

Esperienza specifica (tre anni in Italia o all'estero);

Rete di ricevitori (minimo 700, massimo 11.000 ricevitorie collegate).

2. LA DISCIPLINA DELL'ACCESSO ALL'ATTIVITÀ DI RISCOSSIONE DEI CONCORSI PRONOSTICI A BASE SPORTIVA

5. Con decreto del Direttore Generale di AAMS del 10 aprile 2003 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del successivo 15 aprile, sono state regolamentate le condizioni per l'ottenimento da parte di un punto vendita del nulla osta per l'attività di vendita di concorsi pronostici sportivi, nonché "di altri eventuali giochi connessi a manifestazioni sportive".

Tale decreto, che detta la disciplina generale dei nulla osta⁴, regola altresì il regime transitorio per la fase antecedente alla stagione calcistica 2003/2004.

6. Possono divenire punti di vendita dei menzionati giochi qualsiasi **esercizio commerciale** munito di terminale di gioco, le **agenzie di scommesse** e i **totoricevitori** (vale a dire coloro che già raccoglievano i concorsi pronostici sportivi per conto del CONI).

7. L'aspirante punto vendita deve aver sottoscritto:

– un contratto di distribuzione esclusiva con uno dei concessionari;

– la richiesta di nulla osta che sarà presentata ad AAMS dal concessionario con cui ha stipulato il suddetto contratto.

8. Gli aspiranti punti vendita devono di norma essere ubicati ad una distanza non inferiore ai 250 metri da altri punti vendita aperti la domenica⁵. Per i soli esercizi commerciali (non anche quindi per i totoricevitori), è previsto che, in presenza di due o più richieste di nulla osta che non soddisfino il requisito della distanza minima l'autorizzazione sarà accordata a chi ha sottoscritto la richiesta con il concessionario che abbia offerto in sede di gara l'*una tantum* di maggiore importo per gli investimenti pubblicitari.

³ [In tal caso, dal Capitolato d'Oneri relativo al bando si evince che il requisito dell'esperienza triennale nel settore doveva essere posseduto dalla mandataria, mentre gli altri dovevano essere detenuti cumulativamente dalle imprese associate, benché, per quanto riguarda il requisito di fatturato, la mandataria dovesse possederne almeno il 51%.]

⁴ [Rilasciabili nel corso dell'intero periodo di durata delle concessioni ai providers oggetto del bando di gara di cui al paragrafo precedente.]

⁵ [Dal rispetto di tale condizione erano, tuttavia, esonerate le agenzie di scommesse; nel contempo, era previsto che i nuovi punti vendita non saranno chiamati a soddisfare il requisito della distanza dei 250 metri nei riguardi di dette agenzie.]

9. Il punto vendita che abbia ricevuto il nulla-osta stipula un contratto con il provider nel quale, tra l'altro, si impegna a corrispondere, ove gli venga richiesto dal concessionario, una cifra, in ogni caso non superiore ai 3.500 euro, a titolo di rimborso delle spese relative alla dotazione del terminale di gioco e al collegamento dello stesso al sistema di elaborazione del concessionario⁶.

Inoltre, il punto vendita si impegna a corrispondere al concessionario un canone annuale di importo non superiore ai 500 euro.

10. La durata del nulla osta non può superare quella della concessione del provider prescelto; in ogni caso, il titolare del punto vendita può recedere anticipatamente dal contratto dandone comunicazione al concessionario almeno 60 giorni prima della conclusione della stagione calcistica in corso.

11. Come si è detto, il decreto individua anche un regime transitorio, riferito al rilascio dei nulla osta ai punti vendita che sono divenuti operativi dalla stagione calcistica 2003/2004. Tale regime transitorio era articolato in due tornate.

Per coloro che intendessero presentare domanda di nulla-osta nella prima tornata, era previsto che, entro il 15 maggio 2003 (data entro cui anche gli aspiranti concessionari dovevano proporre le proprie candidature), il richiedente il nulla osta consegnasse la propria richiesta all'aspirante provider cui aveva deciso di affidarsi. (Si ricorda che ciascun aspirante provider doveva presentare un minimo di 700 e un massimo di 11.000 domande di nulla-osta).

Nella seconda tornata, che decorreva dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale degli operatori che si sono aggiudicati la concessione e terminava il 30 giugno 2003, il richiedente il nulla osta che non lo avesse già richiesto nella prima tornata poteva avanzare la domanda tramite uno dei concessionari vincitori della gara.

12. In ogni caso, chi avrebbe chiesto il nulla osta nella prima fase affiliandosi ad un operatore che non si fosse aggiudicato la concessione, poteva presentare nuova richiesta (entro il 30 giugno 2003) per il tramite di uno dei vincitori della gara.

13. Nel regime transitorio, ai totoricevitori disponibili all'apertura domenicale era garantita l'esclusiva territoriale dei 250 metri. In altre parole, se un totoricevitore e un esercizio di altro tipo avessero presentato domanda di nulla osta insistendo nella stessa area, il totoricevitore avrebbe avuto la precedenza. Si noti, che i totoricevitori già risultavano ubicati a tale distanza minima tra loro, in ragione della regolamentazione vigente durante la gestione Coni.

14. La regola della distanza minima di 250 metri valeva anche tra esercizi commerciali che rispettassero l'apertura domenicale; così, nel caso di richieste di nulla osta confliggenti di due o più esercizi commerciali (perché ubicati ad una distanza inferiore ai 250 metri) sarebbe stato selezionato l'esercizio affiliato al concessionario che avesse conquistato la migliore posizione nella graduatoria relativa al contributo *una tantum*. Tale regola, invece, non si applicava alle agenzie di scommesse.

15. Di seguito si riporta lo schema riassuntivo della regolamentazione relativa al rilascio del nulla-osta alle ricevitorie.

Schema riassuntivo n. 2

INDIVIDUAZIONE DEI RICEVITORI

(Rilascio di nulla-osta a richiesta, decreto direttoriale del Direttore Generale AAMS del 10 aprile 2003)

il nulla osta può essere richiesto da:

ex totoricevitori CONI;

agenzie di scommesse;

qualsiasi altro esercizio commerciale aperto al pubblico.

per la richiesta e' necessario:

avere già *stipulato un contratto* con un provider;

consegnare la domanda stessa al provider, che provvederà a inoltrarla a AAMS;

consegnare la *domanda entro i seguenti termini*:

a) fase transitoria, campionato 2003-2004:

prima tornata: entro il 15 maggio;

seconda tornata: entro il 30 giugno;

b) a regime: entro il 31 dicembre di ogni anno.

spese che il provider può richiedere al ricevitore:

⁶ [Tale cifra tuttavia non è dovuta dai punti vendita in cui sia già operativo un idoneo terminale collegato con il concessionario.]

contributo di collegamento alla rete per chi non è già collegato, a discrezione del provider ma al massimo di 3.500 euro; *sono esonerati i totoricevitori ex-Coni*;

canone annuale a discrezione del provider, fino ad un massimo di 500 Euro.

esclusiva territoriale (nessun concorrente entro 250 metri):

tale previsione non si applica alle **agenzie di scommesse** (non possono pretendere l'esclusiva né altri esercizi possono pretenderla nei loro confronti);

sia i totoricevitori che gli altri esercizi possono chiedere l'esclusiva se si impegnano ad aprire la domenica;

i totoricevitori ex-Coni sono già tra loro a questa distanza minima, come richiesto dalla precedente regolamentazione;

tra totoricevitori e altri esercizi si sceglie il totoricevitore;

tra due esercizi non totoricevitori che chiedono l'esclusiva viene concesso il nulla-osta al punto vendita affiliato al provider che ha offerto di più nell'*una tantum* per le spese di pubblicità.
