

Provvedimento n. 6662 (I283B) **RAI-MEDIASET-R.T.I.-MEDIATRADE**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 dicembre 1998;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

SENTITO il Relatore Professor Giovanni Palmerio;

VISTA la delibera del 12 marzo 1997, con la quale il Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria ha avviato un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per presunta violazione dell'articolo 2 della medesima legge, nei confronti di RAI - RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, MEDIASET Spa, RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e MEDIATRADE Spa;

VISTO il proprio parere espresso in data 2 luglio 1997, ai sensi dell'articolo 20, comma 1, della legge n. 287/90, in merito all'intesa tra RAI - RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, MEDIASET Spa, RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e MEDIATRADE Spa;

VISTA la delibera del 9 luglio 1997, con la quale il Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria ha prorogato al 31 ottobre 1997 il termine di conclusione del procedimento nei confronti di RAI - RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, MEDIASET Spa, RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e MEDIATRADE Spa;

VISTA la delibera del 3 settembre 1997, con la quale il Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria, in conseguenza dell'abrogazione dell'articolo 20, comma 1, della legge n. 287/90, disposta dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, ha trasmesso all'Autorità gli atti relativi al suddetto procedimento istruttorio;

VISTA la propria delibera del 25 settembre 1997, con la quale è stato prorogato al 27 marzo 1998 il termine di conclusione del procedimento nei confronti di RAI RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, MEDIASET Spa, RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e MEDIATRADE Spa;

VISTA la propria delibera del 22 gennaio 1998, con cui sono stati disposti accertamenti ispettivi, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/90, nei confronti di RAI - RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa;

VISTA la propria delibera del 12 febbraio 1998, con la quale è stato prorogato al 20 luglio 1998 il termine di conclusione del procedimento nei confronti di RAI RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, MEDIASET Spa, RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e MEDIATRADE Spa, in considerazione della necessità di valutare i nuovi elementi informativi acquisiti in occasione degli accertamenti ispettivi effettuati e di garantire alle parti l'esercizio del diritto di difesa;

VISTA la propria delibera del 4 giugno 1998, con la quale è stato prorogato al 10 ottobre 1998 il termine di conclusione del procedimento in considerazione delle relative istanze della RAI RADIO TELEVISIONE ITALIANA Spa, di RTI - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa e di CECCHI GORI COMMUNICATIONS Spa;

CONSIDERATA la necessità di acquisire il parere obbligatorio dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 1, comma 6), lettera c), n. 11), della legge 31 luglio 1997, n. 249;

VISTA la propria delibera dell'8 ottobre 1998, con la quale è stato prorogato al 16 dicembre 1998 il termine di conclusione del procedimento, al fine di consentire all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di esprimere il suddetto parere e all'Autorità di tenerne conto nella predisposizione e deliberazione del provvedimento finale;

VISTA la propria richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge n. 249 del 31 luglio 1997, inoltrata all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in data 30 ottobre 1998;

VISTO il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni espresso in data 25 novembre 1998;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Le parti

a) RAI

1. La RAI - RADIOTELEVISIONE ITALIANA Spa (di seguito "RAI") è la società titolare della concessione del servizio pubblico televisivo. Opera mediante tre canali radiofonici e tre canali televisivi a diffusione nazionale. Nel 1997 ha realizzato un fatturato di circa 4.600 miliardi di lire, di cui 1.800 miliardi derivanti dalla raccolta pubblicitaria.

b) RTI - MEDIASET - MEDIATRADE

2. RTI¹ - RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa (di seguito "RTI") è una società controllata dalla MEDIASET Spa (di seguito "MEDIASET"), a sua volta controllata dalla FININVEST Spa. RTI è titolare di tre concessioni per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, con le denominazioni Retequattro, Canale 5 e Italia 1. MEDIATRADE Spa (di seguito "MEDIATRADE"), controllata da MEDIASET, commercializza i diritti delle trasmissioni televisive per il gruppo. FININVEST Spa detiene inoltre il 10% del capitale sociale di TELEPIU' Srl, unica impresa operante nella trasmissione televisiva criptata in Italia. Nel 1997 RTI ha realizzato un fatturato di 2.600 miliardi di lire.

II. Il procedimento

a) Le fasi del procedimento

3. In data 28 febbraio 1997, l'On. Giuseppe Giulietti inviava al Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria (in seguito, anche il "Garante") una nota alla quale era allegato un documento anonimo, secondo il quale RAI, da un lato, e la società MEDIASET e la sua controllata RTI, dall'altro, si sarebbero accordate per ripartirsi i diritti di trasmissione televisiva delle principali manifestazioni sportive.

4. A seguito di tale denuncia, con delibera del 12 marzo 1997, il Garante disponeva l'avvio del procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di RAI, MEDIASET e le sue controllate RTI e MEDIATRADE.

Contestualmente venivano deliberati accertamenti ispettivi, effettuati presso le stesse società in data 13 marzo 1997.

5. In data 2 giugno 1997 il Garante richiedeva il parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (in seguito, anche "l'Autorità") ai sensi dell'articolo 20, comma 3, della legge n. 287/90.

Nel suo parere del 2 luglio 1997, l'Autorità rilevava che gli elementi istruttori all'epoca acquisiti, le dichiarazioni di una parte nel corso dell'audizione presso lo stesso Garante e altri eventi, quali le dichiarazioni rese alla stampa dal rappresentante di RTI successivamente alla gara per i diritti del calcio organizzata nel febbraio 1996 dalla Lega Nazionale Professionisti (in seguito, anche la "LEGA"), non consentivano di escludere l'esistenza di un coordinamento dei comportamenti.

¹ Alcuni riferimenti a Mediaset contenuti in documenti raccolti nel corso del procedimento istruttorio devono essere intesi come riferiti alla società RTI-RETI TELEVISIVE ITALIANE S.p.A., società incaricata, nell'ambito del gruppo Mediaset, dell'acquisto dei diritti televisivi. Nel testo verrà pertanto fatto riferimento esclusivamente a RTI-RETI TELEVISIVE ITALIANE S.p.A..

In particolare, veniva sottolineata l'opportunità di procedere ad approfondimenti istruttori al fine di verificare l'eventuale sussistenza di una pratica concordata fra RAI e RTI nella ripartizione di diritti radiotelevisivi sportivi. Tale ipotesi non risultava infatti essere stata precedentemente considerata dal Garante.

In conseguenza del parere dell'Autorità, in data 9 luglio 1997 il Garante prorogava l'istruttoria.

6. A seguito dell'entrata in vigore della legge 31 luglio 1997, n. 249, le competenze in materia di concorrenza per il settore radiotelevisivo sono state conferite all'Autorità (articolo 1, comma 6, lettera c, n. 9). In data 25 settembre 1997, l'Autorità prorogava il termine per la chiusura del procedimento nei confronti di RAI, MEDIASET, RTI e MEDIATRADE al 27 marzo 1998.

7. Nel corso dell'attività istruttoria, l'Autorità ha effettuato un accertamento ispettivo presso la RAI in data 29 gennaio 1998. A seguito di quanto emerso durante l'istruttoria e dagli elementi acquisiti in occasione dell'ispezione, in data 12 febbraio 1998 l'Autorità prorogava ulteriormente il termine per la chiusura del procedimento, fissandolo al 20 luglio 1998.

8. In data 15 maggio 1998 le risultanze istruttorie del procedimento sono state comunicate alle parti.

A seguito di una richiesta formulata da RAI e RTI, l'Autorità, in data 4 giugno 1998, al fine di permettere alle stesse parti il pieno svolgimento dei diritti di difesa, ha prorogato il termine di chiusura del procedimento al 10 ottobre 1998.

In data 6 luglio 1998 si è svolta l'audizione finale di RAI e RTI davanti all'Autorità.

9. In data 8 ottobre 1998, al fine di poter acquisire il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11), della legge n. 249/97, e di tenerne conto nella deliberazione del provvedimento finale, l'Autorità ha provveduto a prorogare al 16 dicembre 1998 il termine del procedimento.

10. Il 30 ottobre 1998 è stata inoltrata la richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che quest'ultima ha espresso in data 25 novembre 1998.

b) Le audizioni delle parti

11. Nel corso del procedimento i rappresentanti di RAI sono stati sentiti in data 4 novembre 1997 e 25 marzo 1998. I rappresentanti di RTI sono stati sentiti il 10 novembre 1997 e il 1° aprile 1998.

Entrambe le parti hanno inoltre esercitato il diritto di essere sentite dinanzi al collegio nell'audizione finale del 6 luglio 1998.

c) L'accesso ai documenti

12. Nel corso del procedimento, le parti hanno esercitato il loro diritto di accesso con riferimento ai documenti raccolti nell'ambito dell'attività istruttoria.

In particolare, RAI ha avuto accesso ai documenti in data 28 ottobre 1997, nonché il 9 marzo, 14 maggio, 22 maggio e 8 ottobre 1998.

RTI ha avuto accesso ai documenti in data 28 ottobre, 17 novembre e 1° dicembre 1997, nonché l'11 marzo, 8 aprile, 22 maggio, 5 giugno e 7 ottobre 1998.

III. Le risultanze istruttorie

(i) Il contenuto del documento presentato dall'On. Giuliotti

13. Con lettera al Garante del 28 febbraio 1997, l'On. Giuseppe Giuliotti, membro della *Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi*, trasmetteva un documento redatto in forma di relazione o promemoria, privo di data e firme, riguardante un incontro tra i rappresentanti di RAI e RTI avente ad oggetto i diritti di trasmissione radio-televisiva delle principali manifestazioni sportive.

14. In particolare, nel documento presentato dall'On. Giuliotti veniva dato conto di una ipotesi di collaborazione tra RTI e RAI in merito alla possibile ripartizione dei principali diritti televisivi sportivi tra le stesse emittenti. Dal suddetto documento risultava che l'ipotesi di ripartizione dei diritti televisivi, riferentesi

al triennio successivo, era scaturita a seguito di un incontro avvenuto a Milano il 31 maggio 1996 e aveva il seguente tenore:

a) il campionato di calcio e la Coppa Italia dovevano rimanere in capo alla RAI, con esclusione di cessioni di quest'ultima a Telemontecarlo (di seguito anche "TMC");

b) gli incontri della nazionale italiana di calcio dovevano essere assegnati alla RAI, la quale avrebbe poi provveduto a *sub*-cedere a RTI 2 partite per anno per un totale di 6 partite per tre anni² ;

c) gli incontri della *Champions League* dovevano rimanere a RTI per altri tre anni. La RAI si doveva astenere dalla trattativa con TEAM³ . RTI era disponibile a dare il suo benessere a TEAM affinché RAI ottenesse i relativi diritti radiofonici;

d) gli incontri di Coppa delle Coppe dovevano invece andare alla RAI. Si dava atto che per la stagione 1996-97 la squadra italiana qualificata per tale competizione era la Fiorentina⁴ ;

e) per quanto concerne gli incontri di Coppa UEFA, tre squadre (nel 1996/97 Inter, Lazio e Roma) dovevano andare alla RAI, mentre a RTI spettava una squadra (il Parma nella suddetta stagione).

RTI era disposta a cedere alla RAI i diritti radiofonici delle partite di Coppa UEFA di sua pertinenza.

Contestualmente venivano concordate le offerte da proporre alle squadre italiane partecipanti alla Coppa UEFA: veniva in particolare ipotizzata la fissazione concordata dei corrispettivi che RAI e RTI avrebbero dovuto versare alle rispettive squadre di competenza, con la previsione di un minimo garantito di 4, 5 miliardi di lire;

f) le partite di Coppa del Milan spettavano sempre a RTI;

g) la partita di finale della Coppa delle Coppe doveva andare a RTI, la quale era peraltro disponibile alla sua *sub*-cessione per pervenire a una ripartizione equilibrata tra le due imprese, da concordare di volta in volta, delle partite di finale di Coppe, ove vi avessero partecipato squadre italiane;

h) il Giro d'Italia di ciclismo doveva essere *sub*-ceduto da RTI a RAI per il 1997, con rinuncia di RTI a intervenire nelle trattative per il 1998 e il 1999;

i) RAI doveva *sub*-cedere a RTI un massimo di 8 Gran Premi di automobilismo di Formula 1, esclusi quelli italiani, con un buon bilanciamento di quelli europei. RTI si riservava di valutare l'acquisto dei Gran Premi in relazione alle possibilità di investimento pubblicitario permesse dal contratto con la FOCA.

15. La durata dell'accordo era prevista dal 1° luglio 1996 al 30 giugno 1999, prolungata al 31 dicembre 1999 per le partite della nazionale italiana di calcio.

(ii) Gli elementi emersi nel corso dell'istruttoria

16. Nell'ambito della propria attività, in data 10 marzo 1997 il Garante ha verificato presso il *Centro di ascolto dell'informazione radiotelevisiva* di Roma la corrispondenza tra l'ipotizzata ripartizione dei diritti di trasmissione televisiva degli eventi sportivi - così come riportata nel documento trasmesso dall'On. Giulietti - e l'effettiva trasmissione degli stessi nel periodo 1° luglio 1996-1° marzo 1997 (Analisi delle trasmissioni sui maggiori eventi sportivi, *Centro di ascolto dell'informazione radiotelevisiva*, 10 marzo 1997).

Le uniche differenze rilevabili dall'analisi inviata al Garante rispetto al contenuto del documento si riferiscono all'operato dell'emittente del gruppo Cecchi Gori (Telemontecarlo - TMC). Quest'ultima ha infatti acquisito e trasmesso le partite in trasferta della nazionale italiana di calcio (Inghilterra -Italia), della Roma (Dinamo Mosca-Roma) e del Parma (Vitoria G.-Parma). Secondo la ripartizione ipotizzata dal documento inviato dall'On. Giulietti, tali partite sarebbero state trasmesse da RAI (le prime due) e da RTI (la terza).

17. A seguito di un accertamento ispettivo svolto dall'Autorità presso la sede della RAI, è stato ritrovato, nell'ufficio deputato all'acquisto dei diritti sportivi televisivi, un documento identico per forma e contenuto a quello trasmesso dall'On. Giulietti al Garante, ma provvisto di riferimenti idonei alla sua formale identificazione.

18. Il documento presentato al Garante dall'On. Giulietti in forma anonima e senza data è risultato essere un documento interno della stessa RAI.

Più in particolare, esso consiste nella parte principale di un *memorandum* interno della RAI rubricato "*Appunto per il Vicedirettore Generale Operativo f.f. di Direttore Generale*", recante la data del "3/5/1996"

² Per il periodo 1996-1997, RTI aveva già acquisito autonomamente due partite della nazionale (Moldova-Italia e Georgia-Italia), per cui per l'anno 1996-1997 non vi sarebbero state *sub*-cessioni. L'accordo limitava così a 4 le partite che la RAI avrebbe dovuto cedere a MEDIASET nel triennio 1996-1999, durata originaria di tale accordo.

³ TEAM-The Event Agency & Marketing AG è la società di diritto svizzero che gestisce in esclusiva per conto dell'UEFA i diritti televisivi degli eventi calcistici organizzati dalla stessa UEFA.

⁴ La proprietà della Fiorentina è riconducibile alla famiglia Cecchi Gori.

(anche se, probabilmente, si tratta di un refuso, intendendosi indicare la data del 3 giugno 1996)⁵ e il protocollo "APC", il quale si riferisce alla *Direzione Prodotti d'Acquisto, Produzione, Coproduzione* della RAI (all. 146 del verbale di ispezione della RAI).

19. Il contenuto del suddetto *memorandum* interno della RAI (in seguito, anche il "Documento RAI") si inserisce nel contesto di una serie di delibere degli organi societari della RAI riguardanti lo stesso tema, ossia i diritti di trasmissione televisiva di eventi sportivi, nonché l'opportunità di contatti con RTI per valutare ipotesi di collaborazione.

20. Dal verbale del Consiglio di Amministrazione della RAI relativo alla sua riunione del 30 maggio 1996, giorno precedente all'incontro con RTI di cui si dà conto nel *memorandum*, risulta che l'organo di amministrazione della RAI esaminò l'ipotesi di intraprendere contatti con RTI per definire politiche comuni nell'acquisto non solo dei diritti televisivi del calcio, ma per tutti i diritti relativi ai principali eventi sportivi.

In particolare, il responsabile della struttura "Acquisto Sport" della Direzione Prodotti d'Acquisto, Produzione, Coproduzione, riferì al Consiglio di Amministrazione di aver ricevuto da RTI *"la richiesta di un contatto per verificare l'interesse della RAI ad un esame congiunto della situazione che si è verificata nel mercato dei diritti del calcio, al fine di evitare ulteriori lievitazioni dei costi e, anzi e ove possibile, ricondurre le richieste delle squadre ai reali valori di mercato"*.

21. Nella medesima occasione il Vice Direttore Generale, facente funzione di Direttore Generale (ossia il soggetto destinatario del documento ritrovato presso la sede RAI), rilevando alcune difficoltà per la possibile concorrenza di RTI per i diritti della Nazionale di calcio, in scadenza nel dicembre 1996, non giudicò negativamente *"l'ipotesi di contatti tra RAI e MEDIASET (che non rappresentano una novità)"*. Espresse inoltre l'avviso che era *"opportuno non tralasciare alcun tentativo allo scopo di riportare il mercato a valori economici congrui, nel rispetto delle autonomie e dei ruoli della concorrenza"*.

22. Sempre nella riunione del 30 maggio 1996, un Consigliere affermò che i contatti con RTI potevano *"riuscire utili se coinvolgono i diritti su tutte le discipline sportive"*. Gli altri due consiglieri presenti si associarono a tale analisi.

23. Nel corso della stessa riunione, il Consiglio di Amministrazione invitò quindi il Vice Direttore Generale facente funzione di Direttore Generale a *"iniziare i contatti con MEDIASET invitandolo a riferire sull'argomento nella prossima seduta consiliare"*.

24. Dal verbale del successivo Consiglio di Amministrazione della RAI tenutosi in data 13 giugno 1996, ossia in un momento posteriore rispetto all'incontro di Milano tra RAI e RTI, si legge che il Vice Direttore Generale facente funzione di Direttore Generale riferì al collegio che *"a seguito del mandato ricevuto dal Consiglio nella seduta del 30 maggio u.s., sono stati effettuati dei sondaggi presso MEDIASET al fine di concordare un possibile 'raffreddamento' dei prezzi dei diritti del calcio"* e che *"con MEDIASET si stanno esaminando possibilità di intese congiunte anche per altri sport (quali il ciclismo, l'automobilismo, ecc.)"*⁶.

25. Non sono stati rinvenuti altri riferimenti ai contatti fra RAI e RTI nei successivi verbali del Consiglio di Amministrazione della RAI.

26. Dello stesso periodo - 10 giugno 1996 - è il parere richiesto a uno studio legale da parte della RAI (e dalla stessa indicato nel corso dell'audizione finale del 6 luglio 1998 e poi allegato nella memoria depositata presso l'Autorità il 13 luglio 1998) in merito a una *"valutazione alla stregua delle norme sulla concorrenza di comportamenti di soggetti che operano nel mercato dei diritti sulle trasmissioni di avvenimenti sportivi"*

In tale parere viene affermato che, in linea generale, nessun problema di natura concorrenziale può sorgere da qualsivoglia contatto tra emittenti televisive che si limiti alla comunicazione di informazioni e valutazioni di carattere generale circa l'andamento del mercato, concludendo per la compatibilità di siffatti *"eventuali contatti tra la RAI ed altre emittenti"* con il diritto della concorrenza.

⁵ *Dai riferimenti temporali interni al documento (incontro con RTI verificatosi il 31 maggio 1996; altri avvenimenti verificatisi il 1° giugno 1996) si deduce che la data corretta dovrebbe essere il 3 giugno 1996. Di eventi verificatisi in quelle date non sarebbe infatti stato possibile dar conto il 3 maggio 1996.*

⁶ *Cfr. verbale del Consiglio di Amministrazione RAI del 13 giugno 1996.*

27. In tale parere viene tuttavia precisato che "Diverso è però il caso se lo scambio di informazioni assume un carattere più puntuale, se ha specificatamente riguardo a politiche presenti e future delle singole imprese ovvero è mirato ad individuare e promuovere regole di condotta comuni", suggerendo che in tale evenienza sarebbe comunque opportuno provvedere alla notifica delle norme di condotta concordate e contenute nell'accordo raggiunto tra le parti, al fine di ottenere un'attestazione negativa ovvero un'autorizzazione in deroga.

28. Nella parte conclusiva di tale parere, dedicata ai mezzi messi a disposizione dall'ordinamento, ai quali le parti possono ricorrere al fine di ottenere il rispetto delle norme concordate, si afferma che "gli impegni in questione non hanno natura propriamente giuridica, sia per il loro carattere programmatico più che prescrittivo sia per il loro contenuto generale e non sufficientemente preciso", sottolineando che "Deviazioni dalle regole di condotta da parte di un soggetto potranno solo giustificare un analogo comportamento degli altri soggetti, secondo il noto brocardo *inadimplenti non est adimplendum*. E dipenderà dalle circostanze concrete se il timore di ritorsioni possa costituire un efficace strumento di persuasione"⁷.

(iii) Gli avvenimenti successivi all'incontro del 31 maggio 1996 tra RAI e RTI

29. A seguito dell'asta tenuta dalla LEGA nel febbraio 1996, la RAI aveva acquistato la titolarità dei diritti televisivi calcistici del campionato italiano e della Coppa Italia⁸.

In relazione a tali diritti, nei mesi successivi CGC aveva avviato iniziative giudiziarie volte a far accertare l'irregolare svolgimento della procedura seguita dalla LEGA.

30. In data 19 agosto 1996, RAI e CGC concludevano un accordo finalizzato alla risoluzione di altre pendenze giudiziarie fra le stesse parti, dal quale venivano espressamente escluse le questioni giudiziarie relative ai diritti ceduti dalla LEGA, che continuavano ad essere oggetto di controversia giudiziaria.

31. Il proseguimento del contenzioso tra RAI e CGC relativamente a tali diritti ebbe come esito una pronuncia in sede cautelare del Tribunale di Firenze in data 10 dicembre 1996, con cui veniva inibito a RAI e LEGA di porre in essere atti di disposizione dei predetti diritti televisivi che dovevano essere messi a disposizione di CGC, previa presentazione da parte di quest'ultima di apposite garanzie finanziarie, la prima delle quali da depositarsi entro il 20 marzo 1997.

A seguito di tale decisione del Tribunale di Firenze, RAI e CGC sottoscrissero un accordo in data 20 marzo 1997, in virtù del quale RAI cedeva a CGC alcuni dei diritti televisivi negoziati dalla LEGA.

32. In data 19-20 marzo 1997 RTI, venuta a conoscenza dalla stampa della prossima stipulazione dell'accordo tra RAI e CGC, presentava una denuncia per violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 al Garante e, contestualmente, interveniva presso il Tribunale di Firenze ove ancora pendeva la causa relativa alla titolarità dei diritti.

33. A seguito di tale intervento di RTI, l'accordo tra RAI e CGC è poi sfociato nel più ampio accordo al quale ha preso parte anche RTI e che ha formato oggetto del distinto procedimento istruttorio I/299, concluso in data 3 dicembre 1998.

(iv) La corrispondenza tra la ripartizione di cui dà conto il documento trasmesso dall'On. Giulietti e l'effettiva distribuzione dei diritti televisivi relativi ai principali eventi sportivi

34. Nella Tabella 1 si confronta l'ipotesi di ripartizione contenuta nel documento trasmesso dall'On. Giulietti al Garante, nonché rinvenuto presso la RAI, con l'effettiva distribuzione dei diritti televisivi citati nel medesimo documento:

Tabella 1 - Ripartizione dei diritti TV secondo il documento rinvenuto presso la RAI

Diritti TV	Secondo il Documento RAI	Effettivo assegnatario (1)
------------	--------------------------	----------------------------

⁷ Cfr. allegato n. 4, memoria RAI pervenuta il 13 luglio 1998.

⁸ CGC era risultata vincitrice della gara indetta dalla LEGA ma, non avendo presentato nei termini previsti la fideiussione bancaria richiesta a garanzia dell'adempimento degli impegni presi, la stessa LEGA aveva dichiarato CGC decaduta ed aveva assegnato i diritti alla RAI, quale seconda migliore offerente.

Diritti TV	Secondo il Documento RAI	Effettivo assegnatario (1)
Campionato e Coppa Italia	RAI	RAI
Nazionale di calcio	RAI	RAI
<i>Champions League</i>	RTI	RTI
Coppa delle Coppe	RAI	RAI/CGC (2)
Coppa UEFA:		
- Inter	RAI	RAI
- Roma	RAI	RAI
- Lazio	RAI	RAI
- Parma	RTI	RTI
Partite del Milan	RTI	RTI
Finale Coppa delle Coppe	RTI	RTI
Giro d'Italia		
- 1997	RTI, con <i>sub</i> -cessione a RAI	RTI
- 1998/1999	RAI	RAI
Formula 1 (1997)	RAI, con <i>sub</i> -cessione di 8 Gran Premi a RTI	RAI (intera stagione)

(1) Salvo quanto espressamente indicato, i diritti si intendono per la stagione 1996-97.

(2) Diritti ceduti non in esclusiva. Si rileva inoltre che la Fiorentina, squadra che ha disputato la Coppa delle Coppe, è controllata dal medesimo gruppo imprenditoriale di cui fa parte CGC.

Va innanzitutto rilevato che il valore dei diritti ai quali si riferiscono le ipotesi di collaborazione di cui dà conto il documento trasmesso dall'On. Giuliotti ammonta a circa 390 miliardi di lire per la stagione 1996-97 e che, di questi, circa 350 miliardi sono risultati attribuiti coerentemente alle previsioni del documento.

35. Nel corso dell'istruttoria è inoltre risultata confermata la sostanziale assenza di sovrapposizioni delle offerte di acquisto da parte di RAI e di RTI per i diritti ancora disponibili al momento dell'accordo.

In particolare, per quanto concerne i diritti delle partite disputate in casa dalle squadre italiane nelle Coppe europee nella stagione 1996-97, la F.C. INTERNAZIONALE Spa⁹ e la SOCIETA' SPORTIVA LAZIO Spa¹⁰ hanno dichiarato di non aver ricevuto nessuna offerta da RTI, nonostante un'iniziale manifestazione di interesse all'acquisto. La società A.S. ROMA Spa¹¹ ha dichiarato di aver trattato concretamente solo con RAI la cessione dei diritti relativi alla stagione 1996-97.

L'A.C. PARMA Spa ha specificato di avere ricevuto un'offerta solo verbale dalla RAI per l'edizione 1996-97 della Coppa UEFA e che comunque tale offerta era "peggiore" sia di quella ricevuta da RTI, con la quale si è poi perfezionato l'accordo, sia di quella pervenuta dalla BIANCHI GROUP, appartenente al gruppo Cecchi Gori¹².

36. Gli importi corrisposti, per le partite disputate in casa, alle squadre di calcio italiane impegnate nelle Coppe europee, differiscono in parte da quelli di cui dà conto il documento interno della RAI. Tuttavia, il minimo garantito indicato (4,5 miliardi di lire) corrisponde all'importo citato nelle minute del verbale del C.d.A. della RAI del 30 maggio 1996¹³ e a quello effettivamente proposto da RAI a ROMA, LAZIO e FIORENTINA¹⁴. L'accordo con la RAI fu poi raggiunto su corrispettivi più elevati, in seguito a una trattativa condotta congiuntamente con INTERNAZIONALE, ROMA e LAZIO¹⁵.

37. Le offerte presentate dalle due emittenti per gli stessi eventi sportivi, o comunque le trattative condotte con i titolari dei diritti, possono essere così sintetizzate:

Tabella 2 - La non sovrapposizione delle offerte di RAI e RTI per i diritti TV su eventi sportivi

⁹ Cfr. nota pervenuta il 24 aprile 1998.

¹⁰ Cfr. nota pervenuta il 27 aprile 1998.

¹¹ Cfr. nota pervenuta il 16 giugno 1998.

¹² Cfr. nota pervenuta il 21 aprile 1998.

¹³ Cfr. all. 12 bis al verbale di ispezione RAI.

¹⁴ Cfr. appunto per il Consiglio di Amministrazione di RAI del Direttore Generale del 26 luglio 1996, allegato ispezione del Garante.

¹⁵ Cfr. nota pervenuta il 23 aprile 1998.

Evento sportivo	RAI	RTI	Secondo il documento RAI
<i>Champions League</i> 1997-2000	no	si	RTI
Coppa UEFA 1996-97:			
- Roma	si	no	RAI
- Lazio	si	no	RAI
- Inter	si	no	RAI
- Parma	si	si	RTI
Coppa delle Coppe			
- 1996-97 (Fiorentina)	si	no	RAI
Nazionale di calcio			
- 1997	si	no	RAI

IV. I mercati interessati

38. I mercati interessati dai fatti oggetto del presente procedimento sono: 1) il mercato dei diritti televisivi in chiaro relativi agli eventi sportivi a elevata *audience*; 2) il mercato della raccolta di pubblicità televisiva.

1) Il mercato dei diritti televisivi in chiaro degli eventi sportivi a elevata audience

a) Il mercato del prodotto

39. In linea generale, i diritti televisivi possono essere distinti secondo le loro modalità di trasmissione (televisiva in chiaro, criptata, radiofonica). In particolare, in base alla domanda rappresentata dalle televisioni generaliste in chiaro, dalle televisioni a pagamento e dalle emittenti radiofoniche si possono individuare il mercato televisivo delle trasmissioni in chiaro, il mercato televisivo delle trasmissioni criptate (*pay-tv*, *pay-per-view*, *video on demand*) e quello radiofonico.

Nel caso di diritti per la trasmissione in chiaro, la domanda tende a coincidere con quella delle televisioni commerciali e risente delle preferenze espresse dagli inserzionisti pubblicitari. Nel caso dei diritti criptati la domanda è invece costituita dalle televisioni a pagamento, le quali risentono della necessità di attrarre abbonati e quindi dei gusti e delle preferenze di questi.

40. Nell'ambito dei programmi televisivi, i programmi relativi a eventi sportivi rivestono un ruolo di particolare importanza, in ragione della loro popolarità presso un pubblico assai vasto¹⁶. Tali programmi sono in grado di attrarre ascolti elevati e sono seguiti prevalentemente da una fascia di pubblico ben identificabile e con un alto potere di acquisto¹⁷, risultando pertanto particolarmente adatti a trasmettere messaggi commerciali. Le trasmissioni sportive sono un tipo di programma molto attraente sia per le emittenti pubbliche tradizionali che per le emittenti commerciali generiche¹⁸. I programmi sportivi risultano poi indispensabili per le televisioni a pagamento, in larga misura dedicate allo sport.

I programmi sportivi si caratterizzano inoltre per la loro regolarità, e sono pertanto in grado di creare nel pubblico un'abitudine nel seguire la programmazione di una determinata emittente. Sia per gli ascolti elevati che per la caratteristica di regolarità tali programmi hanno infatti un effetto di "traino" e di fidelizzazione sull'*audience* delle emittenti televisive. Per effetto traino s'intende l'attitudine di tali programmi, per la loro periodicità e ripetitività, ad abituare il telespettatore a selezionare un particolare canale televisivo.

41. E' per tali motivi che, nella composizione dei palinsesti televisivi, anche per le emittenti generaliste risulta cruciale il poter disporre di un insieme di diritti relativi a eventi sportivi caratterizzati da ampia popolarità. All'interno del palinsesto il loro ruolo eccede largamente il loro peso in termini di tempo e di *audience* sul totale della programmazione, che in una televisione generalista può anche essere piuttosto limitato (circa il 5-7% in termini di ore di programmazione).

¹⁶ Da dati Auditel relativi al decennio 1987-1996 emerge che tra i programmi che si sono classificati ogni anno tra i primi 15, il 43% è rappresentato da programmi sportivi.

¹⁷ Si tratta prevalentemente di pubblico maschile di età compresa tra i 16 e i 50 anni (cfr. decisione della Commissione Europea, dell'11 giugno 1993, caso IV/32.150, *European Broadcasting Union - EBU*).

¹⁸ Cfr. decisione della Commissione Europea, *European Broadcasting Union - EBU*.

42. Gli operatori del settore sottolineano la centralità dei diritti televisivi di manifestazioni sportive quale strumento concorrenziale nei confronti delle altre emittenti, rispetto ai diritti relativi agli altri tipi di programmi¹⁹. Il grado di certezza con il quale tali diritti riescono a generare livelli di *audience* elevati, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, li rende infatti particolarmente preziosi per chi opera nel mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

La disponibilità dei diritti relativi a eventi sportivi caratterizzati da elevata popolarità risulta poi di particolare importanza per un'emittente commerciale che si affacci sui mercati televisivi e voglia assicurarsi la possibilità di attrarre investimenti pubblicitari elevati²⁰.

43. La sostituibilità per le emittenti dei diritti televisivi relativi a eventi sportivi con altri diritti è condizionata dalla sostituibilità dal punto di vista delle diverse tipologie di consumatore con le quali le emittenti si confrontano: gli inserzionisti pubblicitari, nel caso delle emittenti in chiaro; i telespettatori, nel caso della televisione a pagamento.

Per gli inserzionisti pubblicitari i programmi sportivi risultano di particolare interesse, perché consentono di raggiungere in maniera regolare un *target* di pubblico ben identificato e con un alto potere d'acquisto, garantendo in tal modo il recupero degli investimenti compiuti. La sostituibilità con altri programmi a elevata *audience*, ma con un pubblico meno omogeneo, risulta parziale, poiché l'elevato numero di telespettatori, in tal caso, non è composto da un *target* mirato.

La specificità, dal punto di vista degli inserzionisti, dei programmi sportivi può trovare ulteriore conferma nel fatto che gli spazi pubblicitari collocati all'interno di alcuni eventi sportivi di particolare rilevanza (partite della nazionale, finali di competizioni internazionali, ecc.) possono essere venduti separatamente, laddove gli spazi pubblicitari all'interno di altri programmi sono venduti generalmente in pacchetti differenziati per fascia oraria. L'attrattività di tali pacchetti, peraltro, cresce sensibilmente quando al loro interno vengono incluse anche trasmissioni sportive, soprattutto se caratterizzate da una presenza regolare nel palinsesto (Campionato, Coppa Italia, programmi di commento sportivo).

Nella prospettiva del telespettatore della televisione a pagamento la sostituibilità dei programmi sportivi con altri programmi appare ancora più ridotta. A conferma di ciò sta l'esistenza di canali tematici interamente dedicati allo sport.

44. Gli indici di ascolto degli eventi sportivi variano a seconda del tipo di sport o di evento trasmesso. E' possibile tuttavia individuare un gruppo più ristretto di eventi sportivi le cui caratteristiche di grande popolarità presso un pubblico vasto, e quindi il raggiungimento di un'*audience* costantemente elevata, li rendano identificabili come mercato distinto.

In tale mercato sono compresi i diritti relativi al calcio nazionale e i diritti relativi alle manifestazioni calcistiche internazionali (soprattutto quando siano presenti squadre italiane), poiché per il rilievo sportivo, la durata, la frequenza e il numero degli incontri, tali eventi appaiono caratterizzarsi come eventi sportivi ad alta *audience*. Sebbene contraddistinti da una maggiore episodicità, anche i diritti relativi agli incontri della nazionale di calcio italiana possono presentare caratteristiche analoghe.

I diritti televisivi relativi ad altri sport (automobilismo, ciclismo, ecc.), per la popolarità, il prestigio, la regolarità annuale e la partecipazione di rilievo di atleti nazionali o automobili di celebri marche nazionali, pur registrando quote di ascolto inferiori a quelle del calcio, risultano anch'essi classificabili come diritti relativi a programmi sportivi ad alta *audience* e possono quindi essere considerati come parte dello stesso mercato. Altri programmi sportivi, relativi a sport minori (ovvero a eventi sportivi meno popolari) presentano invece livelli di ascolto più contenuti e un grado di sostituibilità meno elevato e, pertanto, i relativi diritti non possono essere inclusi nello stesso mercato rilevante.

Il caso in esame, quindi, interessa i diritti televisivi in chiaro relativi a eventi sportivi ad alta *audience*.

b) Il mercato geografico

45. L'ampiezza geografica del mercato interessato è limitata al territorio nazionale, dato che il forte interesse suscitato dagli eventi sportivi è legato alla partecipazione di squadre, atleti o automobili italiani e alla trasmissione in lingua italiana.

46. Pertanto, ai fini del presente procedimento, il primo mercato interessato risulta essere il mercato italiano dei diritti televisivi in chiaro relativi a eventi sportivi ad alta *audience*. In tale mercato possono essere inclusi i diritti per la trasmissione in chiaro relativi al calcio nazionale e, in particolare, il campionato di serie A e gli incontri di Coppa Italia, i diritti relativi ad alcune importanti manifestazioni calcistiche internazionali

¹⁹ Cfr. all. 1, 123-124, 143 del verbale di ispezione RAI.

²⁰ Cfr. verbale dell'audizione di CGC del 30 marzo 1998.

(*Champions League*, Coppa delle Coppe e Coppa UEFA), i diritti relativi agli incontri disputati dalla nazionale italiana e i diritti relativi al Campionato Mondiale di Formula 1 e al Giro ciclistico d'Italia.

c) La struttura dell'offerta

47. Per quanto concerne l'offerta, i diritti televisivi che costituiscono il mercato interessato sono posti in vendita direttamente dai soggetti che ne sono titolari, in quanto organizzatori della manifestazione, ovvero da soggetti che li negoziano su mandato dei titolari: la LEGA, l'UEFA, le Federazioni sportive e le singole squadre.

Per le manifestazioni nazionali di calcio, è la LEGA che gestisce la vendita dei diritti delle partite delle squadre in maniera centralizzata. Le singole squadre provvedono direttamente alla vendita dei diritti delle partite da loro disputate in casa nelle manifestazioni europee e delle partite amichevoli. I diritti relativi alle partite della *Champions League* e alle partite finali della Coppa UEFA e della Coppa delle Coppe sono commercializzati dalla UEFA. I diritti per gli incontri della nazionale di calcio sono ceduti dalla FIGC. Per le altre discipline sportive, i soggetti venditori sono i rispettivi organizzatori delle manifestazioni (spesso le Federazioni): nel caso della Formula 1, ad esempio, la FOCA e per le principali gare ciclistiche in Italia la società Rizzoli Corriere della Sera (di seguito RCS).

48. La dimensione del mercato dei diritti televisivi relativi agli eventi sportivi ad elevata audience può essere stimata, per il 1997, in oltre 390 miliardi di lire (Tabella 3). Si tratta, peraltro, di valori che, stando alle dinamiche in atto negli altri paesi, sembrano destinati a crescere significativamente.

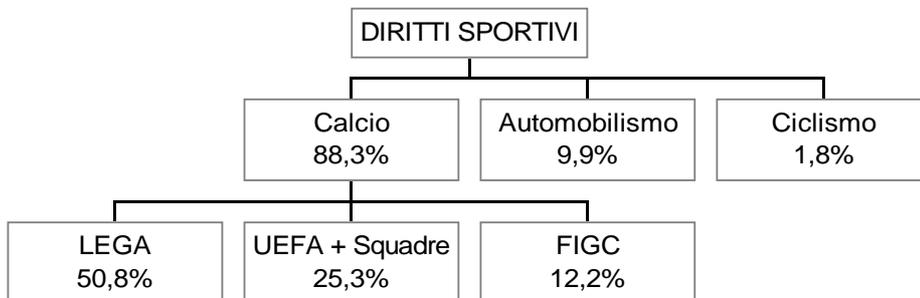
Tabella 3 - Valore dei diritti televisivi per la trasmissione in chiaro relativi agli eventi sportivi ad elevata audience (stagione 1996-97)

Evento sportivo	Valore diritti	%	Offerta
Campionato/Coppa Italia	199 mld.	50,8	LEGA
Coppa UEFA	37 mld.	9,4	Squadre + UEFA
Coppa delle Coppe	8 mld.	2,1	Squadre + UEFA
Champions League	54 mld.	13,8	UEFA
Nazionale di calcio	48 mld.	12,2	FIGC
Formula 1	39 mld.	9,9	FOCA
Giro d'Italia	7 mld.	1,8	RCS
TOTALE	392 mld.	100	

Fonte: dati forniti dalle parti.

49. La struttura dell'offerta dei diritti televisivi di eventi sportivi ad elevata audience presenta un elevato grado di concentrazione. I diritti commercializzati dal principale operatore, la LEGA, rappresentano il 50% circa del totale dei diritti scambiati (Figura 1).

Figura 1
Struttura dell'offerta dei diritti relativi agli eventi sportivi ad elevata audience



Al riguardo, si rileva inoltre che i soggetti titolari dei diritti televisivi di eventi sportivi possono scegliere se cedere tali diritti per la trasmissione in chiaro o per la trasmissione criptata. Tale possibilità di scelta influisce evidentemente sul loro potere di mercato.

d) La struttura della domanda

50. Sul mercato interessato la domanda è rappresentata dalle emittenti televisive che trasmettono in chiaro. A queste ultime in molti Paesi europei si sono affiancate, nel corso degli anni più recenti, anche agenzie specializzate che acquisiscono i diritti dalle federazioni o dalle squadre e li rivendono alle emittenti. Attualmente, tuttavia, tali agenzie rappresentano per il mercato italiano soltanto una domanda potenziale.

In Italia, i principali acquirenti dei diritti televisivi in chiaro relativi agli eventi sportivi sono la RAI, RTI e CGC, che complessivamente rappresentano la quasi totalità della domanda.

51. L'assetto monopolistico dell'industria televisiva ha fatto sì che l'unico acquirente dei diritti televisivi di eventi sportivi fosse, per lungo tempo, la RAI. Sebbene infatti il confronto diretto con la RAI da parte delle reti del gruppo MEDIASET si possa far risalire al 1985, è soltanto a partire dal 1993 che si assiste a una sostanziale modifica della struttura della domanda di diritti televisivi sportivi.

La domanda di diritti televisivi relativa al calcio nazionale si articola ulteriormente con l'ingresso delle reti televisive di CGC. È nel 1996, per la prima volta, che l'assegnazione da parte della LEGA dei diritti televisivi relativi a Campionato e Coppa Italia avviene attraverso una gara a cui concorrono la RAI, RTI e CGC per la trasmissione in chiaro.

La Tabella 4 riassume l'attuale distribuzione dei diritti televisivi dei principali eventi sportivi tra le emittenti.

Tabella 4 - Distribuzione dei diritti televisivi in chiaro relativi ai principali eventi sportivi

Evento sportivo	Emittente
Calcio - <i>Champions League</i> (dal 1994 al 2000) - parziale sub-cessione	RTI Telepiù (<i>pay-TV</i>)
Calcio - Coppa UEFA 1997-98:	RAI
Calcio - Coppa delle Coppe - 1997-98	RTI
Calcio - Nazionale italiana	RAI
Automobilismo - Formula 1 - 1997-2003	RAI
Ciclismo - Giro d'Italia - 1993-1997 - 1998-2000	RTI RAI

2) Il mercato della raccolta di pubblicità televisiva

a) Il mercato del prodotto

52. Nel mercato della pubblicità televisiva le emittenti vendono i contatti (ovvero l'*audience*) che sono riuscite a produrre attraverso la loro attività di programmazione televisiva. Le emittenti televisive sono pertanto in concorrenza tra di loro per aggiudicarsi quote di ascolto dei telespettatori.

La concorrenza per l'acquisizione di alte quote di ascolto riguarda sia le emittenti finanziate, anche parzialmente, dalla pubblicità, sia le televisioni a pagamento. Tanto per le une che per le altre, le quote di ascolto costituiscono, rispettivamente, un fattore determinante per il successo nella vendita di spazi pubblicitari nei propri programmi e una approssimazione del grado di successo nella raccolta di abbonamenti.

In generale, le quote di ascolto rappresentano l'indice di attrattività e di gradimento del pubblico nei confronti dell'emittente²¹.

53. In particolare, la vendita dei contatti ha un ruolo centrale nell'attività delle emittenti televisive che trasmettono in chiaro, dal momento che i ricavi pubblicitari costituiscono la fonte principale dei loro finanziamenti. Per le televisioni pubbliche - è il caso della RAI - alla raccolta pubblicitaria si aggiungono i sussidi volti a sovvenzionare lo svolgimento del servizio pubblico.

54. La concorrenza per l'acquisizione di quote di ascolto avviene attraverso la trasmissione di programmi che costituiscono, per le emittenti televisive, uno dei fattori di produzione. Lo strumento organizzativo della produzione televisiva è il palinsesto, costituito dalla ripartizione dei programmi di una rete televisiva in base all'ora e al giorno in cui viene prevista la loro messa in onda. La concorrenza tra le emittenti

²¹ Cfr. decisione della Commissione del 20 settembre 1995, caso n. IV/M.533, RTL/Veronica/Endemol.

si esplica quindi non soltanto sulla quantità di programmi offerti, limitata da vincoli temporali, ma anche sulla qualità, varietà e innovazione del prodotto.

55. Il contatto rappresenta l'unità di misura del mercato pubblicitario e il costo unitario per l'inserzionista è rappresentato dal rapporto tra prezzo pagato e numero di contatti raggiunti (costo contatto). Il numero dei contatti è legato alla quantità di telespettatori che seguono il programma all'interno del quale è collocata l'interruzione pubblicitaria.

I fattori sui quali possono operare le emittenti sono pertanto la quantità dei contatti offerti (determinata dall'ampiezza dello spazio pubblicitario e dall'audience raggiungibile), il prezzo a cui sono venduti e la qualità dei contatti stessi (in termini di *target* pubblicitario).

In concreto, i contatti vengono venduti dalle emittenti attraverso spazi pubblicitari, i cosiddetti *spot*, di diversa durata temporale (la durata standard di uno *spot* è di trenta secondi), collocati all'interno dei programmi e tra un programma e l'altro.

56. I programmi con un'*audience* elevata sono particolarmente richiesti dagli inserzionisti pubblicitari, poiché consentono di raggiungere un numero elevato di telespettatori. Per questa ragione l'acquisizione di spazi pubblicitari all'interno dei programmi trasmessi nel cosiddetto *prime time* (la fascia oraria compresa tra le 20,30 e le 23,00, che presenta gli indici di ascolto più elevati) presenta costi più elevati rispetto ad altre fasce orarie.

Tuttavia, oltre al valore assoluto delle quote di ascolto, vi sono altri due parametri fondamentali che influenzano le scelte degli inserzionisti: la specializzazione dei contatti (*target*) e la regolarità con cui i telespettatori vengono raggiunti dai messaggi pubblicitari²².

Sotto tale profilo risulta pertanto evidente come i programmi relativi a eventi sportivi ad alta *audience* risultino particolarmente attraenti per gli inserzionisti pubblicitari. Tali programmi, infatti, oltre ad avere come caratteristica elevati indici di ascolto, sono seguiti con continuità da un pubblico ben identificabile come *target* pubblicitario. Ciò può consentire agli inserzionisti che acquistino spazi all'interno di tali programmi di ottimizzare il rapporto tra l'insieme degli spettatori raggiunti dal messaggio e gli spettatori a cui il messaggio pubblicitario è mirato.

57. Va infine sottolineato che il mercato della pubblicità televisiva si distingue dal mercato della pubblicità sulla stampa per le diverse categorie di consumatori a cui le due forme di pubblicità si rivolgono, per le diverse tecniche utilizzate, per i differenti costi di produzione e per i prezzi diversi a cui la pubblicità viene venduta²³.

b) Il mercato geografico

58. Per quanto concerne l'ampiezza territoriale del mercato della pubblicità televisiva, differenti regimi normativi, barriere linguistiche, fattori culturali e altri elementi (preferenze e gusti dei consumatori) portano a limitare il relativo ambito geografico ai singoli territori nazionali.

59. Pertanto, ai fini del presente procedimento, il mercato rilevante risulta essere il mercato italiano della raccolta pubblicitaria televisiva.

c) La struttura del mercato

60. Il valore del mercato della pubblicità televisiva in Italia può essere stimato, per il 1997, pari a circa 5.750 miliardi, con un tasso di crescita del 9,4% rispetto all'anno precedente. Gli ascolti medi complessivi annui per il 1997 sono stati pari a 2.961 milioni²⁴, con una flessione pari a circa il 2% rispetto al 1996.

61. L'offerta sul mercato della pubblicità televisiva è costituita dalle emittenti televisive, le quali, spesso, si avvalgono di strutture commerciali interamente dedicate alla vendita di spazi pubblicitari, le società concessionarie. Le modalità di vendita degli spazi pubblicitari delle concessionarie si basano generalmente sulla vendita di pacchetti collocati in fasce orarie. Ciò sembra valere anche per gli spazi all'interno di programmi di commento sportivo, venduti per fascia oraria insieme agli altri.

²² Cfr. verbale dell'audizione dell'U.P.A. del 6 aprile 1998.

²³ Cfr. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, parere reso al Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria, 1° dicembre 1994, caso n. I/102 PUBLITALIA 80/SPE SPI; parere reso al Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria, 5 settembre 1995, caso n. C/2141B, CECCHI GORI COMMUNICATION /GLOBO EUROPA.

²⁴ I dati annuali sono ricavati moltiplicando l'ascolto medio giornaliero, rilevato dall'Auditel, per il numero dei giorni dell'anno. I dati attualmente disponibili per i primi mesi del 1998 mostrerebbero una leggera ripresa.

La particolare attrattività degli eventi sportivi rende possibile la vendita separata degli spazi pubblicitari collocati al loro interno con modalità di contrattazione differenti e attraverso trattative che spesso si svolgono direttamente tra le concessionarie e le aziende, senza l'intermediazione delle agenzie²⁵.

62. La domanda di spazi pubblicitari all'interno dei palinsesti televisivi è rappresentata dalle imprese che intendono promuovere i propri prodotti. Le imprese si rivolgono generalmente alle agenzie pubblicitarie che, da un lato, producono i messaggi pubblicitari e, dall'altro, provvedono all'acquisto degli spazi sulle emittenti. Più di rado, le imprese si rivolgono direttamente al soggetto venditore di spazi pubblicitari (emittente ovvero concessionaria).

63. La struttura del mercato della pubblicità televisiva è direttamente dipendente dalle posizioni acquisite dalle emittenti in termini di *audience*, che si presentano, come mostrato nella Tabella 5, sostanzialmente stabili.

Tabella 5 - Quote di audience delle principali emittenti

	1994	1995	1996	1997	1998 *
RAI	46,4	47,9	47,9	48,1	47,2
RTI	43,7	42,8	42,4	41,7	42,5
Altre emittenti	9,9	9,3	9,7	10,2 di cui CGC 2,4	10,2 di cui CGC 2,4
Totale	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazione sui dati forniti dall'Auditel

* I dati del 1998 si riferiscono al periodo gennaio-aprile

Va peraltro considerato che la legge fissa un limite alla trasmissione di messaggi pubblicitari da parte delle emittenti televisive²⁶. Tale limite è più stringente per la RAI, che per lo svolgimento del servizio pubblico beneficia anche delle risorse derivanti dalla riscossione del canone²⁷. L'affollamento orario consentito per le inserzioni pubblicitarie è infatti del 12% per la RAI e del 18% per le televisioni commerciali. Le quote della raccolta pubblicitaria riflettono tale differente previsione normativa.

64. Le quote di RAI, RTI e CGC relative alla raccolta di pubblicità televisiva mostrano anch'esse una sostanziale stabilità:

Tabella 6 - Quote della raccolta pubblicitaria dei principali operatori televisivi (miliardi di lire)

	1994		1995		1996		1997	
RTI	2.946	63,7%	3.137	64,0%	3.325	63,3%	3.605	62,6%
RAI	1.562	33,8%	1.646	33,7%	1.811	34,5%	2.017	35,0%
TMC	112	2,4%	114	2,3%	120	2,3%	131	2,3%
Totale	4.620	100%	4.897	100%	5.256	100%	5.753	100%

Fonte: dati forniti dalle parti²⁸

d) L'andamento dei prezzi degli spazi pubblicitari

65. Il mercato della pubblicità televisiva appare nel complesso poco trasparente in relazione ai prezzi, con frequenti differenziazioni delle condizioni praticate dalle concessionarie in funzione della singola transazione. In base a quanto affermato dagli stessi operatori esiste una tendenza da parte dell'offerta a discriminare i clienti sulla base dell'elasticità rispetto al prezzo e della disponibilità agli investimenti pubblicitari²⁹.

²⁵ Cfr. verbale dell'audizione dell'U.P.A. del 6 aprile 1998.

²⁶ Cfr. art. 8, legge n. 223 del 6 agosto 1990.

²⁷ L'ammontare delle entrate della RAI derivanti dal canone è stato pari, per il 1997, a circa 2.220 miliardi di lire.

²⁸ Tali dati si riferiscono ai fatturati delle concessionarie.

²⁹ Cfr. Gambaro - Ricciardi, 1998, *Economia dell'informazione e della comunicazione*, Laterza.

Per tutte le concessionarie presenti sul mercato, infatti, i prezzi di listino sono soltanto indicativi, dal momento che su tali prezzi vengono poi praticati sconti che variano significativamente a seconda della quantità di spazi acquistati dagli inserzionisti.

66. Le caratteristiche del mercato rendono molto complessa una ricostruzione significativa dell'andamento dei prezzi. La tendenza a vendere gli spazi per l'intera campagna pubblicitaria e, più in generale, le articolate politiche di sconto determinano un'accentuata variabilità dei prezzi praticati agli inserzionisti, con un'inevitabile offuscamento del significato da attribuire alle medie di questi prezzi.

In ogni caso, in base ai dati disponibili, la dinamica dei prezzi di listino relativi agli spazi pubblicitari risulta nel complesso crescente.

La crescita degli investimenti pubblicitari televisivi, per il 1997, è stata del 7,6% al netto dell'inflazione. La pressione della domanda e la limitazione dell'offerta disponibile contribuiscono a spiegare la dinamica sostenuta del prezzo medio per singolo annuncio³⁰. Va infatti ricordato come la quantità di pubblicità televisiva sia contingentata per legge. L'affollamento pubblicitario su RAI e RTI ha raggiunto i limiti consentiti, mentre appare minore l'affollamento pubblicitario sulle reti di CGC, dove vi è disponibilità di spazi pubblicitari.

67. Per quello che riguarda, infine, l'andamento dei prezzi pagati dagli inserzionisti in rapporto ai contatti effettivamente raggiunti (costo-contatto o costo/GRP), pur con tutti i limiti e le cautele esposte in precedenza, i dati forniti dagli inserzionisti nel corso dell'istruttoria mostrerebbero, tra il 1996 e il 1997, una dinamica crescente.

Nella tabella seguente è riportato l'andamento del rapporto tra i ricavi pubblicitari annuali raccolti dalle emittenti televisive e l'audience complessiva raggiunta negli stessi anni. Tale rapporto può approssimare l'andamento complessivo del costo unitario per l'intero mercato pubblicitario televisivo.

Tabella 7 - Rapporto ricavi pubblicitari/audience (*) (in lire)

Emittenti	1996	1997	Var. 96-97
RAI	1.253	1.416	13%
RTI	2.601	2.924	12,4%
TMC	1.931	1.819	- 5%

Fonte: elaborazione su dati forniti dalle parti e dall'Auditel

(*) Il rapporto è dato dai ricavi totali derivanti dalla pubblicità televisiva delle singole emittenti, divisi per l'audience complessiva annuale delle emittenti stesse.

Dai dati disponibili si può osservare come, a fronte di una crescita del costo unitario pari a circa il 12-13% registrata per le due principali emittenti, il costo unitario degli spazi pubblicitari offerti da CGC abbia mostrato, nello stesso periodo, una flessione.

68. Alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento e delle caratteristiche dell'intesa in esame, il mercato rilevante ai fini della valutazione concorrenziale è quello della raccolta pubblicitaria televisiva.

V. Le argomentazioni delle parti e dei terzi

(a) L'imputabilità del comportamento all'interno del gruppo MEDIASET

69. RTI ha precisato di essere l'unica società, nell'ambito del gruppo MEDIASET, incaricata dell'acquisizione dei diritti sportivi. Le società MEDIASET e MEDIATRADE, destinatarie anch'esse del provvedimento del Garante di avvio dell'istruttoria, non sono invece coinvolte nella materia oggetto del procedimento³¹.

(b) Le caratteristiche dei mercati interessati

70. La RAI afferma il carattere altamente concorrenziale del settore televisivo e delle attività delle emittenti. Per quanto riguarda RAI, ciò si traduce sia in una attività di controprogrammazione aggressiva, sia

³⁰ Cfr. relazione annuale 1997 U.P.A..

³¹ Cfr. verbale dell'audizione RTI del 10 novembre 1997.

nel perseguimento di un aumento della qualità del servizio, intesa come maggior peso degli eventi culturali all'interno del palinsesto e del mutamento delle linee editoriali.

La volontà di primeggiare della RAI avrebbe - nel biennio 1995-96 - condotto al superamento, in termini di telespettatori giornalieri, di RAI 1 rispetto a Canale 5³².

71. RTI rileva che qualsiasi considerazione e valutazione concorrenziale nel settore televisivo non può non tenere conto del fatto che (i) la RAI è stata per oltre quarant'anni l'unico operatore televisivo presente, sia per quanto riguarda l'offerta di programmazione televisiva sia per ciò che concerne l'acquisizione di diritti televisivi sportivi; (ii) il contributo rappresentato dal canone rappresenta un elemento distorsivo della concorrenza tra le emittenti; (iii) il settore televisivo presenta barriere all'ingresso sia di carattere amministrativo sia derivanti dall'indicata prolungata posizione di monopolio/monopsonio di RAI³³.

72. Per quanto concerne i diritti televisivi sportivi, RAI e RTI sottolineano il carattere fortemente distorsivo della struttura dell'offerta degli stessi.

I diritti televisivi sportivi sarebbero infatti per lo più negoziati attraverso cartelli dal lato dell'offerta. Ciò si verifica per la maggioranza dei diritti televisivi sportivi e, soprattutto, per quelli commercializzati direttamente dalla LEGA³⁴.

(c) L'autenticità del documento trasmesso dall'On. Giulietti al Garante

73. Inizialmente sia RAI che RTI hanno più volte disconosciuto l'autenticità del documento anonimo inviato dall'On. Giulietti al Garante, sia nel corso degli accertamenti ispettivi³⁵ sia nel corso delle audizioni davanti a quest'ultimo³⁶. RAI e RTI hanno mantenuto lo stesso atteggiamento anche successivamente, nel corso delle audizioni svoltesi davanti all'Autorità, contestando l'efficacia di tale documento ai fini procedurali, nonché la veridicità delle affermazioni in esso contenute³⁷.

74. A seguito del ritrovamento da parte di funzionari dell'Autorità (nel corso di un accertamento ispettivo nel gennaio 1998) dell'identico documento presso la sua sede legale, la RAI ha dapprima continuato a disconoscere la paternità del suddetto documento, affermando che erano in corso valutazioni in merito alla possibilità di "parlare di documento RAI". In ogni caso, la RAI ha contestualmente sostenuto la scarsa rilevanza concreta del documento, sia in ragione del fatto che le coincidenze successive sarebbero documentalmente riconducibili ad autonome scelte della RAI, sia per l'assenza di documentazione interna che dia seguito all'ipotesi di accordo con RTI³⁸.

75. Successivamente, nell'audizione del 6 luglio 1998, la RAI, mutando atteggiamento, ha riconosciuto che il documento presentato dall'On. Giulietti era effettivamente un documento interno dell'azienda televisiva pubblica, materialmente redatto da un funzionario della RAI presente all'incontro del 31 maggio 1996 e costituente una nota interna con la quale si riferiva di un incontro con RTI effettivamente avvenuto in tale data. La RAI ha giustificato l'atteggiamento assunto in precedenza nel corso dell'istruttoria, sia davanti al Garante che all'Autorità, sostenendo che i funzionari sentiti in tali occasioni non erano effettivamente a conoscenza dell'esistenza di tale documento, poiché lo stesso si riferiva a un mero contatto che non ebbe seguito³⁹.

76. RTI ha invece ribadito l'incertezza della data e la natura anonima del documento. Ha inoltre sottolineato che il dirigente della RAI (facente funzioni di Direttore Generale) che ha reso la dichiarazione risultante dal verbale del Consiglio di Amministrazione del 13 giugno 1996, riferita al suddetto documento, ha successivamente smentito al Garante la veridicità del documento in questione⁴⁰.

Diversamente da RAI, RTI ha mantenuto ferma la propria posizione, continuando a sostenere, sia in sede di audizione conclusiva sia nelle memorie successivamente depositate, che si sia mai verificato alcun incontro del tenore di quello riportato nel documento trasmesso dall'On. Giulietti.

³² Cfr. memoria della RAI del 13 luglio 1998.

³³ Cfr. memoria di RTI del 13 luglio 1998.

³⁴ Cfr. memorie di RAI e di RTI del 13 luglio 1998.

³⁵ Cfr. verbali di ispezione del Garante del 13 marzo 1997.

³⁶ Cfr. verbali di audizione di RAI e RTI davanti al Garante del 10 e 16 aprile 1997.

³⁷ Cfr. verbali di audizione di RAI e RTI del 4 e del 10 novembre 1997.

³⁸ Cfr. verbale dell'audizione di RAI del 25 marzo 1998.

³⁹ Cfr. verbale dell'audizione finale delle parti del 6 luglio 1998 e memoria di RAI del 13 luglio 1998.

⁴⁰ Cfr. verbale di audizione di RTI del 1° aprile 1998.

77. L'On. Giulietti ha specificato che il documento gli fu recapitato in forma anonima presso la Camera dei Deputati e di non essere in grado di confermarne né di smentirne l'autenticità. Dato l'oggetto, tuttavia, ritenne comunque necessario inviarlo all'istituzione responsabile della tutela della concorrenza nel settore in questione⁴¹.

(d) *L'esistenza dell'intesa*

78. RAI ha sostenuto che, quale che sia la natura del documento trasmesso dall'On. Giulietti, in ogni caso non vi sarebbe mai stato un incontro di intenzioni e volontà tra RAI e RTI sulla materia del documento tale da configurare un accordo.

In particolare, RAI sostiene che l'incontro effettivamente svoltosi il 31 maggio 1996 tra RAI e RTI rappresentava un mero contatto a carattere esplorativo ed episodico, nel quale si era discussa una proposta formulata da parte di RTI e relativa alla ripartizione dei principali diritti sportivi.

Ciò troverebbe conferma nell'assenza di qualsiasi riferimento (a parte i verbali del 30 maggio e del 13 giugno 1996) in merito all'ipotetico accordo con RTI tra i documenti acquisiti dall'Autorità nel corso dell'istruttoria.

RAI rileva inoltre come dal luglio 1996 sia stato integralmente rinnovato il Consiglio di Amministrazione dell'emittente pubblica.

Per RAI una trattativa o un tentativo di accordo non può integrare gli estremi dell'accordo ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90⁴².

79. RTI afferma che dalla documentazione raccolta dall'Autorità nell'ambito dell'istruttoria - in gran parte di provenienza RAI - ciò che emerge è unicamente "una volontà unilaterale di RAI di avviare un dialogo con il concorrente RTI". Peraltro, per RTI anche da tale documentazione non discende alcun elemento che dimostri il raggiungimento di un'intesa del tipo di quella ipotizzata nel documento inviato dall'On. Giulietti⁴³.

80. Per quanto riguarda la configurabilità di una pratica concordata, RAI afferma innanzitutto che questa tipologia di intesa non le potrebbe più venire contestata, in quanto nella lettera degli addebiti comunicata il 15 maggio 1998 si parlerebbe solo di un presunto accordo, non vi sarebbe dunque alcun riferimento a un'eventuale pratica concordata⁴⁴.

In ogni caso, l'ipotesi di pratica concordata, delineata dall'Autorità nel suo parere al Garante, sarebbe negata dalle significative divergenze tra il documento e i fatti realmente verificatisi, oltretutto sulla base del carattere meramente episodico dell'incontro incriminato e del fatto che le scelte operate dalle emittenti erano già note nella loro sostanza⁴⁵.

81. Secondo RAI, anche in caso di coincidenza totale tra eventi e documento, l'intesa tra le due emittenti non sarebbe l'unica possibile spiegazione, ma piuttosto i singoli comportamenti della RAI dovrebbero essere valutati in base alla loro motivazione plausibile e ragionevole, la quale sarebbe da rinvenirsi nelle strategie aziendali di acquisizione dei diritti, nelle compatibilità finanziarie e nella stessa missione della RAI⁴⁶.

82. Anche RTI sottolinea la non rispondenza, se non in via puramente casuale, tra la distribuzione dei diritti sportivi ipotizzata nel documento trasmesso dall'On. Giulietti e quella che ha effettivamente avuto luogo⁴⁷.

83. Al riguardo RTI osserva inoltre che: a) in relazione ai diritti della *Champions League*, un accordo con la RAI nel 1996 per il triennio sarebbe stato inutile, visto che RTI, che già ne deteneva i diritti fino al 1997, aveva un contratto "blindato" con diritto di prelazione sugli stessi; b) RTI ha stipulato con il Parma per la Coppa UEFA un contratto di due stagioni, contrariamente all'ipotesi di "aggiustamenti" tra RAI e RTI nelle stagioni successive 1996-97. Inoltre, la RAI ha presentato un'offerta al Parma e RTI ha presentato un'offerta (seppur orale) alla Lazio; c) le partite del Milan sono necessariamente trasmesse da RTI, in quanto le due società appartengono allo stesso gruppo; coerentemente, RTI non ha effettuato un'offerta in sovrapposizione

⁴¹ Cfr. nota pervenuta all'Autorità il 19 febbraio 1998.

⁴² Cfr. verbale di audizione di RAI del 6 luglio 1998 e memoria della RAI del 13 luglio 1998.

⁴³ Cfr. memoria di RTI del 13 luglio 1998.

⁴⁴ Cfr. memoria di RAI del 13 luglio 1998.

⁴⁵ Cfr. memoria di RAI del 13 luglio 1998.

⁴⁶ Cfr. verbale dell'audizione del 25 marzo 1998 e memoria di RAI del 13 luglio 1998.

⁴⁷ Cfr. nota di RTI del 14 aprile 1998 e memoria del 13 luglio 1998.

con la RAI per i diritti dell'Inter, in quanto quest'ultima è la principale rivale del Milan; d) il corrispettivo negoziato con il Parma è differente da quello indicato nel documento anonimo; e) RTI non ha lasciato i diritti della Coppa delle Coppe a RAI per tre anni, poiché ne ha acquisito i diritti dal Vicenza già per la stagione 1997-98; f) RTI ha acquisito i diritti relativi a incontri giocati all'estero anche di squadre come Inter e Fiorentina che, secondo il suddetto documento, sarebbero dovuti spettare alla RAI; g) un "equilibrio" per le finali delle Coppe Europee era impossibile, dato che i diritti sono regolati dalle modalità di vendita della UEFA; h) RTI ha rinunciato a partecipare all'asta dei diritti televisivi relativi alla Nazionale nel gennaio 1997 solo per motivi commerciali. Non vi sono state *sub*-cessioni dalla RAI a RTI di partite amichevoli della Nazionale di calcio; i) RTI ha partecipato alla gara indetta dalla LEGA nel 1996, poi vinta da CGC; l) RTI ha trasmesso il Giro d'Italia di ciclismo nel 1997 e non ha concluso la negoziazione con RCS per gli anni successivi, poiché il pacchetto offerto era divenuto meno appetibile; m) la RAI ha acquisito i diritti per la Formula 1 a decorrere dal 1997 a un prezzo assai superiore a quello in precedenza pagato da RTI e i diritti non sono mai stati *sub*-ceduti⁴⁸.

84. La RAI ha negato di aver coordinato il proprio comportamento con quello di altre emittenti. La concorrenza per l'acquisizione dei diritti sportivi sarebbe assai vivace⁴⁹.

La parziale realizzazione tra quanto si è verificato e l'ipotesi di accordo delineata nel documento inviato dall'On. Giulietti risulterebbe peraltro spiegabile sulla base di autonome valutazioni e decisioni aziendali operate dalla RAI in piena indipendenza.

85. Per quanto concerne la *Champions League*, anche RAI riconosce che il contratto "blindato" già in essere tra RTI e TEAM, con la previsione del diritto di prelazione a favore della prima, rendeva superfluo un eventuale accordo con la RAI. In relazione alla Coppa Uefa, il fatto che RAI abbia acquistato i diritti relativi a tre squadre, come ipotizzato nel documento in esame, discende unicamente da considerazioni interne relative al numero ottimale di eventi sportivi di rilievo da trasmettere.

Discrepanze inoltre esistono tra i corrispettivi previsti nell'ipotesi di accordo e quelli effettivamente pagati da RAI alle squadre di calcio.

In relazione alla nazionale, la RAI ha potuto acquisirne i diritti per il 1997 non in virtù dell'astensione dalle offerte di RTI, bensì a seguito di valutazioni della Federazione Italiana Gioco Calcio, soggetto titolare dei diritti, che invece dell'asta ha preferito prorogare il contratto in essere con l'emittente pubblica, anche in considerazione del fatto che la prima partita si sarebbe disputata il 22 gennaio 1997.

86. La RAI non ha poi proceduto alla *sub*-cessione degli 8 Gran Premi di Formula 1, come invece previsto nel c.d. "documento Giulietti", in quanto la collaborazione con RTI non sarebbe proseguita per ragioni di strategie commerciali e di compatibilità finanziaria.

Per il ciclismo, sin dal 1995 la RAI avrebbe valutato l'opportunità di farlo rientrare nel patrimonio aziendale, dato il carattere "strategico" dell'evento, ma all'epoca RCS preferì cedere i relativi diritti a RTI per la stagione 1996 e per la stagione 1997. Diversamente da quanto previsto nel documento inviato dall'On. Giulietti, nel 1997 RTI non ha *sub*-ceduto i diritti a RAI. Dal 1998, poi, i diritti relativi al Giro d'Italia sono rientrati nella disponibilità di RAI⁵⁰.

87. Secondo RAI, inoltre, la mancata sovrapposizione delle offerte tra l'emittente pubblica e RTI, accertata dall'Autorità, non avrebbe alcun significato, stante l'inesistenza di un qualsivoglia obbligo giuridico che imponga alle imprese di presentare sempre e comunque offerte in concorrenza.

(e) La restrittività dell'intesa

88. Sia RAI che RTI sottolineano che dalle caratteristiche strutturali del mercato dei diritti televisivi e di quello della raccolta pubblicitaria televisiva deriverebbe il carattere non anticoncorrenziale della presunta intesa.

Nell'audizione del 10 aprile 1997 presso il Garante, la RAI ha affermato al riguardo che "*nel settore in considerazione (il settore dei diritti televisivi, n.d.r.), l'offerta è concentrata in poche mani, onde eventuali accordi da parte delle emittenti varrebbero ad evitare abusi da parte degli offerenti e ad assicurare un generale equilibrio a tutto vantaggio dei fruitori finali del prodotto. In ogni caso, le regole dell'articolo 2 della legge citata (n. 287/90) vanno calibrate sulla particolare situazione del mercato in questione che ha carattere oligopolistico*"⁵¹.

⁴⁸ Cfr. memoria di RTI del 13 luglio 1998 e nota del 14 aprile 1998.

⁴⁹ Cfr. verbale dell'audizione RAI del 4 novembre 1997.

⁵⁰ Cfr. verbale di audizione RAI del 25 marzo 1998 e memoria del 13 luglio 1998.

⁵¹ Cfr. verbale di audizione del 10 aprile 1997.

Nella sua memoria inviata al Garante, la RAI afferma tra l'altro che "*è chiaro che le insinuazioni circa supposte intese vietate non hanno, se mai ne avessero avuta, alcuna parvenza di fondamento, una volta accertato che gli attori del mercato hanno tra loro unanimemente concordato che gli acquisti fatti da ciascuno di essi tra loro e dalla Lega Nazionale Professionisti non venivano a ledere le reciproche posizioni e i reciproci interessi e dunque l'obiettivo equilibrio del mercato da esse costituito*"⁵².

89. RAI inoltre, richiamando al riguardo la recente posizione assunta dalla Commissione, afferma che, in ogni caso, eventuali accordi tra emittenti televisive, in quanto acquirenti, sono o pro-competitivi (es. nel caso di *sub*-cessioni, che possono costituire elementi di dinamica del mercato) o comunque suscettibili di ottenere un'esenzione.

90. RTI sostiene che l'ipotesi di accordo unilateralmente formulata all'interno di RAI e il suo asserito oggetto restrittivo devono comunque essere considerati connotati da finalità non anticompetitive, perché dirette all'abbassamento dei prezzi di vendita dei diritti sportivi "*venduti in regime di monopolio dalla LEGA, dall'U.E.F.A.-Team, dalla RCS, dalla F.O.C.A. [Formula 1] e dalla F.I.G.C.*"⁵³.

91. RTI sostiene, inoltre, che l'Autorità avrebbe erroneamente definito il mercato rilevante dei diritti televisivi sportivi ad alta *audience*, "*miniaturizzando arbitrariamente il vero mercato rilevante rappresentato [...] da programmi della più varia natura caratterizzati dal minimo comun denominatore dell'audience*". Tale mercato dovrebbe essere infatti ampliato in maniera tale da ricomprendere "*tutte le trasmissioni ad alta audience, anche non sportive*".

Secondo RTI, dalla corretta individuazione dei confini del mercato rilevante discenderebbe di tutta evidenza il carattere "bagatellare" dei diritti oggetto dell'ipotetico accordo di cui dà conto il documento inviato dall'On. Giuliotti, accordo che anche qualora realizzato "*non potrebbe produrre effetti anticoncorrenziali sul vero mercato rilevante*"⁵⁴.

VI. Il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

92. Con parere pervenuto in data 26 novembre 1998, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha integralmente aderito alle valutazioni espresse dall'Autorità.

In particolare, nel suo parere, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha rappresentato quanto segue:

a) per quanto riguarda la definizione del mercato rilevante, il parere concorda con la definizione adottata dall'Autorità e sottolinea la specificità, per la trasmissione di messaggi commerciali, dei diritti televisivi sportivi ("effetto traino", fidelizzazione e periodicità). La trasmissione di eventi sportivi a elevata *audience*, infatti, presenta la peculiarità di essere seguita da una fascia di pubblico omogenea e ben identificabile. Per tali caratteristiche la disponibilità di diritti sportivi risulta uno strumento prezioso per la vendita di messaggi commerciali nel mercato della raccolta pubblicitaria televisiva;

b) in merito all'accertamento della sussistenza dell'accordo concluso tra RAI e RTI il 31 maggio 1996, si rileva che dalle "*univoche risultanze probatorie*" emerse nel corso del procedimento, emerge l'esistenza di un'intesa - per il periodo 31 maggio 1996-20 marzo 1997 - raggiunta tra RAI e RTI, la quale, sebbene non formalizzata, è diretta "*per l'oggettivo ed intenzionale orientamento dei contegni ad un disegno manipolativo del mercato*";

c) nel parere si riconosce la consistenza, ai fini del diritto della concorrenza, dell'accordo tra RAI e RTI, in ragione delle quote di mercato detenute dalle stesse emittenti nei mercati interessati, le quali rappresentano circa il 90% della domanda dei diritti televisivi sportivi a elevata *audience* e la quasi totalità dell'offerta di spazi pubblicitari televisivi;

d) in relazione al carattere restrittivo dell'intesa, nel parere si sostiene che "*l'idoneità dell'intesa a restringere il gioco della concorrenza risulta dal suo stesso oggetto, di ripartizione dei diritti sugli eventi sportivi ad alta audience (fattore assolutamente strategico per l'attività concorrenziale nel mercato pubblicitario) con esclusione di CGC dall'accesso ad essi, e, conseguentemente, di pregiudicare la possibilità di CGC di competere efficacemente sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva*", contribuendo con ciò a stabilizzare in maniera significativa le quote dei ricavi pubblicitari possedute dai due maggiori operatori;

e) l'intesa tra RAI e RTI, secondo quanto espresso nel parere, era diretta a una ripartizione tra le parti di diritti di particolare pregio, nonché all'esclusione da tali diritti del terzo concorrente, ossia CGC. Secondo l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni nessuna finalità di calmieramento dei prezzi di diritti

⁵² Cfr. memoria RAI del 30 aprile 1997.

⁵³ Cfr. memoria di RTI del 13 luglio 1998.

⁵⁴ Cfr. memoria di RTI del 13 luglio 1998.

commercializzati in maniera accentrata può essere riconosciuta a tale intesa. Infatti, la maggior parte dei diritti ripartiti tra RAI e RTI erano già stati assegnati sul mercato e gli unici diritti per i quali, nell'intesa, venivano effettivamente concordati i prezzi d'acquisto erano quelli commercializzati individualmente dalle singole squadre di calcio.

Per le stesse ragioni, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non ritiene attribuibile all'intesa tra RAI e RTI alcuna giustificazione riconducibile a esigenze di *collective purchasing* in virtù anche delle "rilevanti dimensioni sul mercato degli operatori "acquirenti", ciascuno dei quali in grado di acquisire individualmente i diritti in questione, e dello specifico carattere ripartitorio ed escludente dell'intesa de qua";

f) nel parere si riconosce che, nel corso del procedimento istruttorio, RAI e RTI sono state messe nelle condizioni di esercitare in maniera piena e incondizionata il proprio diritto di difesa;

g) per quanto concerne la gravità dell'infrazione, si afferma che la restrizione concorrenziale posta in essere con l'accordo tra RAI e RTI presenti connotazioni di gravità in relazione al carattere orizzontale dello stesso, alla sua natura escludente nei confronti del terzo operatore e alla quota di mercato detenuta dalle emittenti parti di tale accordo, tenuto conto dell'elevato grado di concentrazione del mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

VII. Valutazioni

1. La responsabilità dell'intesa nell'ambito del gruppo MEDIASET

93. Le precisazioni fornite da RTI nel corso dell'istruttoria permettono di attribuire la responsabilità dell'accordo alla medesima società, in quanto incaricata, nell'ambito del gruppo MEDIASET, dell'acquisto dei diritti televisivi di programmi ed eventi di vario genere, inclusi quelli sportivi, nonché della vendita degli spazi pubblicitari sulle tre reti televisive, per il tramite della concessionaria PUBLITALIA '80 Spa. La società MEDIATRADE risulta così estranea al procedimento, mentre i frequenti riferimenti a MEDIASET, rinvenuti in numerosi documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, devono intendersi relativi al gruppo facente capo all'omonima società, rappresentato dalla società RTI nei fatti di cui al presente procedimento istruttorio.

2. L'esistenza dell'intesa

94. Gli elementi raccolti nel corso dell'istruttoria dimostrano che RAI e RTI si sono incontrate a Milano in data 31 maggio 1996 e che in tale sede sono state discusse ipotesi di collaborazione in merito alla ripartizione dei principali diritti televisivi sportivi.

Le informazioni e la documentazione acquisita confermano la volontà delle parti di pervenire a una ripartizione concertata dei diritti di trasmissione televisiva dei principali eventi sportivi, anche a mezzo di uno scambio di informazioni in merito alle rispettive politiche commerciali presenti e future relative a tali diritti.

Tali comportamenti configurano un'intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

95. L'esistenza dell'intesa è confermata dai seguenti elementi emersi nel corso del procedimento.

(a) RAI ha espressamente riconosciuto che l'incontro con RTI del 31 maggio 1996 a Milano per discutere in merito a diritti televisivi sportivi si è effettivamente verificato e che il documento inviato dall'On. Giulietti - e dal quale il presente procedimento ha preso avvio - costituisce una copia identica del documento interno dell'azienda, materialmente redatto da un funzionario della RAI presente a tale incontro⁵⁵. L'incontro del 31 maggio 1996, peraltro, era stato precedentemente negato dalle parti⁵⁶.

(b) Nel corso di un accertamento ispettivo nel gennaio 1998 presso la sede della RAI, è stato rinvenuto un documento aziendale⁵⁷ della RAI (di seguito "il Documento RAI") identico a quello trasmesso dall'On. Giulietti. Si tratta di un *memorandum* della Direzione Prodotti d'Acquisto, Produzione, Coproduzione destinato al Vice Direttore Generale facente funzione di Direttore Generale, che riassume il contenuto dell'incontro tra RAI e RTI tenutosi a Milano il 31 maggio 1996.

⁵⁵ Cfr. verbale dell'audizione del 6 luglio 1998 e memoria di RAI del 13 luglio 1998.

⁵⁶ Cfr. verbali delle audizioni di RAI e RTI del 4 e 10 novembre 1997.

⁵⁷ Si osserva che l'art. 5, comma 4, del DPR n. 461/91, in materia di accertamenti ispettivi, dispone che per documento aziendale si intenda ogni rappresentazione del contenuto di atti, anche interni e informali, formati od utilizzati ai fini dell'attività aziendale. Tale norma amplia la tipologia di documenti rinvenuti nel corso di un procedimento ispettivo che possono essere utilizzati nel corso di un procedimento antitrust, prevedendo anche quelli non ufficiali ed anche informali, quali le note inviate da una Direzione ai vertici aziendali (cfr. decisione dell'Autorità del 9 ottobre 1997, Associazione Vendomusica).

(c) I verbali del Consiglio di Amministrazione della RAI del 30 maggio e del 13 giugno 1996 contengono numerosi riferimenti a contatti tra RAI e RTI per dar luogo a politiche comuni in merito ai diritti televisivi sportivi.

In particolare, dal verbale del 30 maggio emerge che il Consiglio di Amministrazione della RAI ha dato specifico mandato al Vice Direttore Generale facente funzione di Direttore Generale "*ad iniziare i contatti con Mediaset invitandolo a riferire sull'argomento nella prossima seduta consiliare*".

Nel verbale della riunione consiliare del 13 giugno 1996, immediatamente successiva all'incontro in questione, il Vice Direttore Generale facente funzione di Direttore Generale "*precisa che a seguito del mandato dal consiglio nella seduta del 30 maggio u.s. sono stati effettuati dei sondaggi presso Mediaset*", aggiungendo inoltre che "*con Mediaset si stanno esaminando possibilità di intese congiunte anche per altri sport (quali il ciclismo, l'automobilismo, ecc.)*".

(d) Il contenuto del parere richiesto da RAI a uno studio legale, nel quale venivano espresse oltre che valutazioni in merito alla legittimità, ai sensi della normativa *antitrust*, di contatti e di accordi tra emittenti televisive relativi alla disponibilità di diritti televisivi sportivi⁵⁸, anche considerazioni relative agli strumenti giuridici utilizzabili per fare rispettare siffatti accordi.

Il contesto temporale nel quale è inserito tale parere, recante la data del 10 giugno 1996, ossia pochi giorni dopo l'incontro del 31 maggio 1996 tra RAI e RTI, conferma che tale parere è direttamente connesso all'accordo raggiunto tra le stesse emittenti il 31 maggio 1996.

96. Priva di rilievo, circa la prova dell'esistenza dell'accordo, risulta l'obiezione formulata da RTI in relazione al fatto che tutti gli elementi su cui si fonda l'accertamento istruttorio dell'Autorità provengono dalla RAI. L'efficacia di dichiarazioni in merito a un incontro tra le parti, provenienti da uno dei soggetti partecipanti, e il valore probatorio di documenti che danno atto del coordinamento delle rispettive politiche commerciali, avvenuto in tale sede, sono elementi di pari valore probatorio per tutti i soggetti che risultano avervi partecipato fintanto che non venga fornito un serio motivo per dubitarne⁵⁹.

97. Il valore probatorio di tali elementi è peraltro confermato dal fatto che la maggior parte delle enunciazioni da cui si desume che l'incontro del 31 maggio 1996 e l'accordo tra RAI e RTI siano effettivamente avvenuti sono contenute in documenti ufficiali - i verbali del Consiglio di Amministrazione della RAI - oggetto di discussione e votazione collegiale da parte dei componenti dell'organo al vertice della RAI e della cui veridicità non vi è alcun serio motivo per dubitare⁶⁰.

Analogo valore deve essere altresì riconosciuto alle dichiarazioni rese ufficialmente dalla stessa RAI in relazione all'avvenuto incontro tra i rappresentanti di RAI e RTI⁶¹.

98. Pertanto, dal complesso degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, i comportamenti delle parti risultano configurare un'intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

3. L'oggetto dell'intesa

99. L'accordo tra RAI e RTI ha per oggetto l'esclusione di CGC dall'accesso ai diritti televisivi dei principali eventi sportivi, nonché la ripartizione tra le due principali emittenti di tali diritti. Stante la stretta connessione tra la disponibilità di questi diritti e l'offerta di spazi pubblicitari, l'intesa è idonea ad alterare la concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva e, in particolare, a pregiudicare le capacità di CGC di competere su tale mercato.

100. La Tabella 8 riassume i diritti televisivi oggetto della ripartizione tra RAI e RTI di cui dà conto il Documento RAI relativo all'incontro del 31 maggio 1996.

Va peraltro sottolineato come nell'ambito della ripartizione dei diritti televisivi tra RAI e RTI emerga in maniera esplicita la volontà di impedire a CGC di acquisire i diritti del Campionato di calcio e della Coppa Italia, a quella data (maggio 1996) integralmente di proprietà della RAI.

Tabella 8 - Diritti oggetto della ripartizione

⁵⁸ Tale documento reca il seguente titolo: "*Parere in tema di disciplina della concorrenza e comportamenti sul mercato dei diritti televisivi sulle manifestazioni sportive*".

⁵⁹ Cfr. Tribunale di Primo Grado, causa T-3/89, *Atochem SA contro Commissione*, 24 ottobre 1991, in Racc. p. II-1177.

⁶⁰ Cfr. Commissione, dec. 84/405/CEE, 6 agosto 1984 - *Zinc Producer Group*.

⁶¹ Cfr. audizione di RAI del 6 luglio 1998.

Diritti TV
Campionato di serie A e B Coppa Italia
Nazionale di calcio
<i>Champions League</i>
Coppa delle Coppe
Coppa UEFA
Partite del Milan
Finale Coppa delle Coppe
Giro d'Italia
Formula 1

101. L'accordo tra RAI e RTI è idoneo a restringere la concorrenza sul mercato della pubblicità televisiva per i motivi riportati qui di seguito.

a) L'esclusione di CGC

102. La restrittività dell'oggetto dell'intesa trova innanzitutto conferma nella sua natura escludente. La volontà di RAI e RTI di escludere CGC dalla possibilità di acquisire i diritti relativi al Campionato di calcio e alla Coppa Italia, espressamente prevista dall'ipotesi di ripartizione di cui dà conto il Documento RAI, è volta a ostacolare il rafforzamento di CGC sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

103. La mancanza di disponibilità, da parte di CGC, di diritti rappresentanti *input* strategici per l'azione concorrenziale sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva è infatti idonea a ridurre significativamente la possibilità, per la stessa CGC, di migliorare sia qualitativamente sia quantitativamente il proprio palinsesto, impedendone un più efficace sviluppo sul mercato della raccolta pubblicitaria.

La disponibilità di tali diritti avrebbe infatti consentito a CGC di offrire agli inserzionisti spazi pubblicitari in programmi di alto richiamo per i telespettatori e quindi di costituire una valida alternativa al consolidato duopolio di RAI e RTI.

104. Va inoltre considerato che in ragione della regolamentazione attuale che impone stringenti vincoli agli operatori in termini di capacità di offerta di spazi pubblicitari e del fatto che sia RAI che RTI sono prossimi ai tetti di affollamento previsti, CGC è ad oggi l'unico operatore televisivo ad operare al di sotto di tali tetti. L'ostacolo posto all'acquisizione di tali diritti da parte di CGC è pertanto assimilabile a una restrizione dell'offerta di spazi pubblicitari. Tale restrizione è pertanto idonea a spiegare, in presenza di una forte pressione della domanda, almeno una parte dell'aumento dei prezzi degli spazi pubblicitari televisivi.

b) La ripartizione dei diritti tra gli oligopolisti del mercato della raccolta di pubblicità televisiva

105. L'idoneità dell'accordo tra RAI e RTI a restringere la concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva deriva, inoltre, dalle caratteristiche delle emittenti coinvolte, dalla struttura del mercato rilevante, nonché dalla strategicità e importanza che rivestono i diritti televisivi relativi ai principali eventi sportivi. In particolare:

(i) RAI e RTI sul mercato della raccolta di pubblicità televisiva detengono rispettivamente quote pari a circa il 35% e il 63% dell'offerta complessiva. CGC, il principale concorrente, detiene una quota di poco superiore al 2%.

RAI e RTI rappresentano inoltre i principali acquirenti dei diritti televisivi in chiaro e, in particolare, di quelli relativi agli eventi sportivi più popolari;

(ii) il mercato della raccolta pubblicitaria televisiva sul quale l'intesa risulta idonea a produrre gli effetti più significativi sotto il profilo concorrenziale è un mercato oligopolistico che presenta forti barriere di carattere amministrativo all'entrata. Tale mercato si caratterizza per una sostanziale stabilità delle quote detenute dai due operatori principali. Anche l'entrata di un terzo concorrente, la cui posizione è rimasta sostanzialmente immutata negli ultimi tre anni, ha solo in parte alterato la struttura del mercato;

(iii) l'accordo di ripartizione riguarda i principali diritti televisivi di eventi sportivi ad alta *audience* e incide sulle politiche commerciali future delle parti. Tali diritti rappresentano uno degli *input* più importanti per la composizione dei palinsesti e, quindi, per la commercializzazione dei relativi spazi pubblicitari e i ricavi ottenibili dalla loro vendita.

Tali diritti, in grado di generare volumi di *audience* qualitativamente rilevanti con un elevato grado di certezza, sono un decisivo fattore strategico per l'attività concorrenziale delle emittenti nella raccolta pubblicitaria televisiva.

106. In tale contesto, già il semplice scambio di informazioni in merito alle politiche commerciali e, a fortiori, la ripartizione di un *input* configurano una restrizione della concorrenza. Le caratteristiche delle parti, la struttura dei mercati interessati (in particolare, la specificità delle relazioni esistenti tra disponibilità dei diritti televisivi, programmazione, *audience* e raccolta pubblicitaria) e la natura dei diritti oggetto della ripartizione sono infatti tali da rendere l'intesa idonea a restringere la concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva, indipendentemente dall'accertamento degli effetti.

c) La ripartizione concertata dei diritti e i riflessi sulla composizione dei palinsesti

107. Più in generale, la ripartizione concertata tra RAI e RTI dei principali diritti televisivi sportivi, appare idonea a limitare le possibilità di crescita dell'offerta, al di là delle limitazioni poste a CGC.

108. La ripartizione di un fattore strategico per la concorrenza tra le emittenti, quali i diritti relativi agli eventi sportivi più popolari, consente infatti di stabilizzare una quota significativa dei ricavi pubblicitari e il più elevato grado di certezza acquisito su una parte rilevante della raccolta pubblicitaria riduce l'esigenza di sviluppare qualitativamente e quantitativamente la parte restante dell'offerta. Al riguardo, occorre considerare che per le emittenti prossime ai tetti di affollamento pubblicitario, l'unico modo per aumentare l'offerta di contatti pubblicitari è rappresentato dall'incremento dell'*audience* e in particolare dal miglioramento della sua composizione.

La stessa RAI sottolinea l'esigenza di cercare *audience* soprattutto innovando la programmazione ovvero "creando l'evento", laddove i diritti a disposizione si rivelassero insufficienti⁶².

d) La consapevolezza delle parti in merito all'oggetto restrittivo e i comportamenti in merito all'autenticità del documento trasmesso dall'On. Giulietti

109. Una conferma del fatto che la ripartizione dei diritti è idonea a condizionare la concorrenza tra le emittenti sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva emerge anche dai contenuti della denuncia con cui RTI ha segnalato al Garante per l'editoria la presunta violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 derivante dalla conclusione di un accordo tra RAI e CGC in merito alla *sub*-cessione di parte dei principali diritti televisivi sportivi.

Sebbene l'accordo tra RAI e CGC del 20 marzo 1997 riguardasse la *sub*-cessione solo di alcuni tra i principali diritti televisivi sportivi, la stessa RTI ha sostenuto in tale denuncia che "*sussiste il pericolo che dette intese si estendano a manovre e a combinazioni sui programmi, idonee ad assorbire l'ascolto in ambito nazionale in danno della scrivente. L'accordo collusivo comunque ha eliminato la concorrenza tra i partecipanti*", con ciò riconoscendo che la ripartizione concertata di diritti televisivi sportivi è idonea a produrre effetti restrittivi sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

110. Inoltre, i comportamenti tenuti da RAI e RTI nel corso dell'istruttoria danno conto del grado di consapevolezza delle parti in merito alla restrittività dell'intesa. RAI, pur avendo richiesto, pochi giorni dopo l'incontro del 31 maggio 1996, un parere legale in merito alla legittimità di accordi con altre emittenti⁶³, ha riconosciuto l'autenticità del documento, sia davanti al Garante⁶⁴ sia davanti all'Autorità⁶⁵.

Solo a seguito del ritrovamento del Documento RAI nel corso dell'accertamento ispettivo del gennaio 1998, la RAI ha mutato atteggiamento, ammettendo che il 31 maggio 1996 si era effettivamente svolto un incontro dal quale è scaturita un'ipotesi di ripartizione⁶⁶. La RAI ha inoltre riconosciuto che il Documento RAI risulta essere un *memorandum* interno di tale azienda, materialmente redatto da un suo funzionario che aveva partecipato all'incontro con RTI del 31 maggio 1996.

RTI, nonostante le evidenze istruttorie e le ultime ammissioni di RAI, continua a negare che l'incontro con RAI abbia mai avuto luogo⁶⁷.

⁶² Cfr. verbale del Consiglio di Amministrazione RAI del 19 marzo 1997, all. isp. RAI n. 29/2.

⁶³ Il testo della premessa di tale parere del 10 giugno 1996 così recita: "In particolare, mi è stato chiesto entro quali limiti possano essere considerati leciti sotto il profilo delle norme indicate [norme sulla concorrenza] contatti tra la Rai ed altre imprese televisive, che abbiano per oggetto scambi di notizie e valutazioni su tale mercato....".

⁶⁴ Cfr. verbali del 13 marzo, del 10 e 16 aprile 1997 e memorie del 26 marzo e 30 aprile 1997.

⁶⁵ Cfr. verbali del 4 e 10 novembre 1997.

⁶⁶ Cfr. verbale audizione finale del 6 luglio 1998 e memoria del 13 luglio 1998.

⁶⁷ Cfr. verbale audizione finale del 6 luglio 1998 e memoria del 13 luglio 1998.

e) L'assenza di finalità di contenimento dei prezzi

111. Non è infine pertinente l'argomentazione, inizialmente sostenuta dalle parti, in merito alla finalità di contenimento dei prezzi dei diritti televisivi sportivi attribuibile all'accordo tra RAI e RTI. Infatti, la maggior parte dei diritti oggetto di tale accordo era, al 31 maggio 1996, già stata venduta alle due emittenti.

A conferma dell'assenza di finalità di calmieramento dei prezzi sottesa alla conclusione dell'accordo tra RAI e RTI stanno anche le dichiarazioni contenute nei verbali del Consiglio di Amministrazione della RAI, immediatamente precedenti e successivi al 31 maggio 1996⁶⁸, nelle quali l'esigenza di contenere i prezzi viene riferita esclusivamente ai diritti televisivi venduti individualmente dalle singole squadre.

4. L'esecuzione dell'intesa

112. Nel corso del procedimento istruttorio si è proceduto a verificare in quale misura le previsioni contenute nel Documento RAI si siano effettivamente realizzate. Da tale verifica emerge un'ulteriore conferma della pressoché integrale esecuzione di quanto previsto nell'accordo tra RAI e RTI.

113. Sebbene l'ipotesi di collaborazione tra RAI ed RTI prefigurata nel Documento RAI indicasse una durata triennale (1996-1999), quanto emerge dalle risultanze istruttorie individua nel periodo 31 maggio 1996-20 marzo 1997 l'ambito temporale entro il quale procedere all'accertamento dell'effettiva realizzazione della distribuzione concertata dei diritti.

In data 20 marzo 1997, infatti, a seguito delle intervenute vicende giudiziarie, RAI e CGC conclusero un contratto con il quale RAI *sub*-cedeva a quest'ultimo una parte significativa dei diritti televisivi del Campionato italiano di calcio e della Coppa Italia. Tale evento sanciva una deviazione della condotta di RAI rispetto a quanto indicato dalla ripartizione ipotizzata nel Documento RAI e, in particolare, dalla volontà ivi esplicitata di impedire che CGC potesse ottenere i diritti relativi al Campionato e alla Coppa Italia. A conferma di ciò sta anche l'immediata reazione di RTI in relazione all'accordo tra RAI e CGC⁶⁹.

114. Alla luce della delimitazione temporale degli effetti dell'accordo in questione, non è pertanto necessario prendere in considerazione le argomentazioni fornite da RAI e RTI in merito alla presunta mancata attuazione di quanto riportato nel Documento RAI con riferimento al periodo successivo al 20 marzo 1997, in quanto non pertinenti.

115. Ciò premesso, si osserva come la documentazione raccolta nel corso dell'istruttoria confermi, se non integralmente, quantomeno in larga misura la coincidenza con l'ipotesi di collaborazione delineata nel Documento RAI⁷⁰.

116. In primo luogo, nel corso dell'istruttoria è stato accertato che l'esecuzione dell'accordo tra RAI e RTI per la ripartizione dei diritti televisivi relativi ai principali eventi sportivi ha impedito l'accesso di CGC a tali diritti. L'accordo tra RAI e RTI non ha pertanto permesso a CGC di disporre di diritti che avrebbero favorito un aumento di offerta di spazi pubblicitari, in termini qualitativi e quantitativi.

117. Per quanto riguarda l'effettiva realizzazione della ripartizione dei diritti contenuta nel Documento RAI, si osserva infatti quanto segue.

(i) *Champions League*: come previsto nel Documento RAI, i diritti relativi alle partite di *Champions League* per il periodo 1997/2000 sono stati acquistati da RTI.

In relazione a quanto argomentato dalle parti al riguardo, si rileva che il diritto di prelazione di cui RTI era titolare nei confronti dell'UEFA, in forza del precedente contratto, non avrebbe comunque impedito a RAI, qualora questa avesse provveduto a presentare un'offerta, di aggiudicarsi i diritti relativi alla *Champions League*. Il meccanismo della prelazione avrebbe infatti imposto a RTI, per mantenere la titolarità di tali diritti, di contrastare e superare l'eventuale offerta più alta che la RAI si fosse determinata a presentare.

L'ipotesi di astensione di RAI dal trattare tali diritti con l'UEFA, contenuta nel Documento RAI, non era pertanto superflua, ma rivestiva un carattere strategico per RTI.

⁶⁸ Cfr. verbali del 30 maggio e 13 giugno 1996.

⁶⁹ RTI al riguardo ha affermato che "...L'effetto dell'accordo del 20 marzo ebbe un impatto emotivo molto forte, perché i concorrenti di RTI si erano inaspettatamente accordati, dopo un aspro contenzioso fra di loro. Ciò non era tollerabile da parte di RTI, che si sentiva illegittimamente esclusa..." (verbale di audizione di RTI del 10 novembre 1997). Tale reazione si è espressa mediante la denuncia di RTI relativamente al suddetto accordo, presentata al Garante ancor prima che tale accordo fosse effettivamente perfezionato, nonché nel suo intervento avanti il Tribunale di Firenze ove era ancora pendente il contenzioso che vedeva coinvolte la RAI, CGC e la LEGA.

⁷⁰ Cfr. Tabella 1.

(ii) *Coppa Uefa, Coppa delle Coppe, finale*: come previsto nel Documento RAI per la stagioni 1996/1997, i diritti relativi alle partite di Inter, Lazio, Roma (Coppa Uefa) e Fiorentina (Coppa delle Coppe) sono stati acquistati dalla RAI, mentre quelli inerenti alle partite del Parma e alla finale di Coppa delle Coppe sono stati acquisiti da RTI.

Le società sportive Lazio, Roma, Inter e Fiorentina hanno inoltre dichiarato di non aver ricevuto offerte in merito alla stagione 1996-1997 da parte di RTI. Il Parma ha dichiarato di avere ricevuto offerte sia da RTI che da RAI, ma quella di RAI non fu presa in considerazione perché "peggiore" delle altre e solo "verbale".

Le differenze riscontrabili tra i corrispettivi effettivamente pagati alle singole squadre e quanto ipotizzato nel Documento RAI possono attribuirsi all'esito delle trattative individuali e alle diverse possibilità di valorizzazione dei relativi diritti televisivi. In ogni caso, dalla minuta del verbale del Consiglio di Amministrazione della RAI del 13 giugno 1996 emerge che RAI era intenzionata a presentare offerte economiche alle singole squadre, aventi tenore identico a quelle contenute nel Documento RAI⁷¹, poi effettivamente proposte alle società sportive Roma, Lazio e Fiorentina⁷².

(iii) *Campionato e Coppa Italia*: come previsto nel Documento RAI ("*tutto il prodotto Lega rimane alla RAI, nessuna cessione deve essere effettuata a TMC*"), la RAI ha mantenuto i diritti relativi al Campionato di calcio e alla Coppa Italia, non sub-cedendoli a CGC.

La successiva stipulazione, in data 20 marzo 1997, di un accordo a carattere transattivo con CGC, avente ad oggetto tali diritti, è conseguenza del provvedimento emesso dal Tribunale di Firenze con il quale venivano *de facto* riassegnati a CGC i diritti relativi al Campionato e alla Coppa Italia. La RAI, messa di fronte al rischio di perdere tutti i diritti televisivi relativi al Campionato di calcio e alla Coppa Italia ha preferito cederne una parte a CGC "rompendo" l'accordo collusivo con RTI;

(iv) *Nazionale di calcio*: come previsto dal Documento RAI ("*Mediaset si astiene dalle trattative con la FIGC o comunque farà un'offerta molto bassa*"), i diritti relativi alle partite della Nazionale sono stati acquisiti da RAI.

Si rileva al riguardo che già con riferimento al 1997, la FIGC (titolare dei diritti) aveva manifestato l'intenzione di indire un'asta per la cessione dei relativi diritti. Tale asta, tuttavia, non ebbe luogo a seguito dell'"*atteggiamento assunto su queste ipotesi da Mediaset*"⁷³.

118. Le uniche apparenti differenze tra quanto delineato nell'ipotesi di ripartizione contenuta nel Documento RAI e quanto verificatosi sono limitate ai diritti relativi al Giro d'Italia e alla Formula 1.

Peraltro, le risultanze istruttorie in merito alla diversa assegnazione dei diritti del Giro d'Italia e alla mancata sub-cessione da RAI a RTI di alcuni diritti relativi alla Formula 1 non risultano tali da smentire le previsioni del Documento RAI, essendo perfettamente compatibili con lo stesso.

a) Il Giro d'Italia

119. Per il Giro d'Italia, si rileva come RCS ORGANIZZAZIONI SPORTIVE Spa (di seguito "RCS"), titolare dei diritti, abbia precisato che il 17 gennaio 1996 RCS stipulò un contratto con RTI con scadenza 31 ottobre 1997, cedendo così a RTI la titolarità dei diritti televisivi relativi alle edizioni 1996 e 1997 del Giro d'Italia.

120. Da un memorandum interno della RAI⁷⁴, intitolato "*Corrispettivi RAI-RCS 1997-2000 per il Giro d'Italia ed altre manifestazioni*", emerge che nel gennaio 1997 - periodo nel quale la titolarità dei relativi diritti era in capo a RTI - era stata formulata un'ipotesi di accordo tra RAI e RTI, relativamente al 1997, la quale "*prevedeva che Rai subentrasse a Mediaset nell'acquisizione dei diritti televisivi e pubblicitari delle manifestazioni sportive di Rcs, alle stesse condizioni*". Per quanto concerne le modalità di tale subentro, era previsto che "*Rai non avrebbe acquistato i diritti in subordine da Mediaset ma, dopo la rinuncia di questa, avrebbe fatto un nuovo accordo pluriennale con RCS*".

121. In un'altra nota interna della RAI⁷⁵, diretta al Direttore Generale, viene espressamente affermato che "*Per quanto riguarda il Giro '97, siamo realmente in grave ritardo organizzativo/pubblicitario, è quindi meglio lasciarlo a loro*".

⁷¹ Cfr. minuta del verbale del Consiglio di Amministrazione di RAI del 13 giugno 1996, all. 12-bis ispezione RAI.

⁷² Cfr. appunto per il Consiglio di Amministrazione di RAI del Direttore Generale del 26 luglio 1996, allegato ispezione del Garante.

⁷³ Cfr. verbale del Consiglio di Amministrazione della RAI del 22 gennaio 1997, all. 24 verbale di ispezione RAI.

⁷⁴ Cfr. "Memo per la Direzione Generale" datato 8 febbraio 1997, all. 167 al verbale di ispezione presso la RAI.

⁷⁵ Cfr. nota del 3 febbraio 1997, all. 164 del verbale di ispezione presso la RAI.

122. Da quanto sopra emerge pertanto in tutta evidenza che tra le parti era effettivamente prevista la *sub*-cessione da RTI a RAI dei diritti del Giro d'Italia per il 1997, coerentemente con quanto previsto nel citato Documento RAI. Solo successive valutazioni contingenti della RAI circa i propri "gravi ritardi organizzativi e pubblicitari" hanno condotto a "lasciare" a RTI i diritti per l'edizione 1997 del Giro d'Italia, prevedendosi però una "rinuncia" della stessa per la trattativa riguardante le edizioni successive.

(b) Formula 1

123. Una nota interna della RAI del 3 febbraio 1997⁷⁶, diretta al Direttore Generale da parte di uno dei dirigenti di RAI deputati all'acquisito dei diritti sportivi, mostra come ancora nei primi mesi del 1997 la RAI prendesse in seria considerazione la *sub*-cessione a RTI di alcuni dei diritti televisivi inerenti al campionato automobilistico di Formula 1. In particolare, in tale documento si afferma che "*come d'accordo, ti riepilogo di seguito la proposta che potrebbe essere avanzata nell'incontro odierno: A) RAI cede, per il 1997, 8 Gran Premi (così come già definiti) [...] al costo previsto nel contratto con la FOCA*".

124. Sino al 20 marzo 1997, la possibilità di *sub*-cedere a RTI i diritti relativi a un massimo di 8 Gran Premi prevista dal Documento RAI era pertanto coerente con i comportamenti effettivamente tenuti dalle parti, nonché resa verosimile dal contenuto del contratto (di durata 1997-2003) che RAI aveva stipulato nel febbraio 1996 con la FOCA, titolare e venditrice dei diritti. L'articolo 3.1.9 del contratto RAI/FOCA dispone infatti che RAI ha "*il diritto esclusivo di sub-cedere a RTI il diritto di trasmettere: (a) [...] un massimo di otto (8) Eventi [...] all'anno*"⁷⁷.

125. La mancata cessione a RTI di parte dei diritti relativi al campionato mondiale di Formula 1 si spiega con il fatto che, alla data in cui tale cessione avrebbe potuto avere luogo, i rapporti tra le due emittenti si erano deteriorati a seguito dell'accordo RAI-CGC (20 marzo 1997) e della successiva reazione di RTI.

126. Anche volendo considerare che la distribuzione effettiva dei diritti televisivi relativi alla Formula 1 e al Giro d'Italia non sia del tutto conforme all'ipotesi di collaborazione di cui dà conto il Documento RAI, si rileva che l'ipotesi di ripartizione ivi delineata si è realizzata per circa il 90% del valore dei diritti in questione.

5. La consistenza dell'intesa

127. Condizione necessaria affinché un'intesa possa essere considerata restrittiva ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, è rappresentata dalla sua idoneità a restringere "*in maniera consistente*" il gioco della concorrenza.

Coerentemente con la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee al riguardo, nonché in linea con la prassi applicativa della Commissione, la recente *Comunicazione relativa agli accordi di importanza minore che non sono contemplati dall'articolo 85, paragrafo 1 del trattato che istituisce la Comunità Europea*⁷⁸, della medesima Commissione, stabilisce espressamente e in maniera univoca che per verificare la consistenza di un accordo secondo il diritto della concorrenza è necessario riferirsi alle "*quote di mercato detenute dall'insieme delle imprese partecipanti*"⁷⁹ "ossia le quote delle *imprese che sono parti dell'accordo*"⁸⁰.

128. Nel caso in esame, l'accordo tra RAI e RTI per la ripartizione dei diritti televisivi dei principali eventi sportivi è senza dubbio consistente.

Le due imprese partecipanti, infatti, detengono poco meno del 98% dell'offerta nel mercato della raccolta pubblicitaria televisiva, mercato sul quale l'intesa è idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza.

A ciò si aggiunga che, in ogni caso, anche con riferimento al mercato interessato, quello dei diritti televisivi sportivi ad elevata *audience*, la quota complessiva di domanda detenuta da RAI e RTI ammonta a circa il 90%, e che, inoltre, ai sensi della recente *Comunicazione relativa agli accordi di importanza minore* della Commissione, non può essere esclusa la consistenza di un accordo orizzontale inteso alla ripartizione delle fonti di approvvigionamento neppure quando le quote imputabili alle imprese partecipanti siano inferiori complessivamente al 5%.

⁷⁶ Cfr. all. 164 del verbale di ispezione presso la RAI.

⁷⁷ Cfr. allegato al verbale di ispezione presso la RAI disposta dal Garante.

⁷⁸ G.U.C.E. n. C/372 del 9 dicembre 1997

⁷⁹ Par. 9 cit.

⁸⁰ Par. 12 cit.

6. Conclusioni

129. Alla luce di quanto precedentemente riportato, risulta che RAI e RTI, in data 31 maggio 1996, hanno raggiunto un accordo avente ad oggetto la ripartizione dei diritti televisivi dei principali eventi sportivi. Tale accordo è idoneo a restringere in maniera consistente la concorrenza nel mercato della raccolta pubblicitaria televisiva, ostacolando l'entrata di nuovi concorrenti e riducendo la competizione tra RAI e RTI.

E' stato accertato, inoltre, che la ripartizione dei diritti televisivi relativi ai principali eventi sportivi indicata nell'accordo si è in larga misura realizzata, così come l'esclusione di CGC dall'accesso a tali diritti.

130. I comportamenti di RAI e di RTI oggetto del procedimento costituiscono, pertanto, un accordo restrittivo della concorrenza ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

131. Le considerazioni svolte in relazione all'oggetto dell'accordo relativo alla ripartizione dei principali diritti sportivi tra RAI e RTI risultano sufficienti per configurare una violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

Tale articolo, infatti, vieta le intese che abbiano per oggetto o per effetto di falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza. Le due condizioni, "per oggetto o per effetto", sono alternative, essendo sufficiente per configurare una violazione dell'articolo 2 della suddetta legge che il pregiudizio alla concorrenza derivi anche dal solo oggetto dell'intesa⁸¹.

Non è pertanto necessario verificare i reali effetti prodottisi in seguito all'avvenuta intesa tra RAI e RTI per determinarne l'illiceità ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

VIII. Gravità e durata dell'infrazione

132. L'articolo 15 della legge n. 287/90 dispone che "*Se a seguito dell'istruttoria di cui all'articolo 14 l'Autorità ravvisa infrazioni agli articoli 2 e 3, fissa alle imprese e agli enti interessati il termine per l'eliminazione delle infrazioni stesse. Nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della gravità e durata dell'infrazione, dispone inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria*".

133. Nel caso in esame, la gravità dell'infrazione deriva - per entrambe le parti in eguale misura (stante l'identico grado di partecipazione sia nella fase iniziale che nell'esecuzione dell'accordo) - dagli elementi di seguito riportati.

134. La natura orizzontale dell'accordo tra RAI e RTI di ripartizione dei principali diritti sportivi ad elevata *audience*, raggiunto tra i due principali concorrenti - rappresentanti circa il 98% dell'offerta - presenti nel mercato rilevante, rende grave il pregiudizio che l'intesa è idonea a recare al gioco della concorrenza e ai consumatori.

Tale accordo ha direttamente determinato l'esclusione del terzo operatore presente su tale mercato dalla possibilità di accedere a *input* strategici per lo sviluppo della sua posizione quale operatore sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

La dimensione in termini assoluti del mercato della raccolta pubblicitaria televisiva è tale da rendere particolarmente sentita l'esigenza di eliminare le restrizioni concorrenziali presenti nello stesso.

135. L'elevato grado di concentrazione del mercato della raccolta pubblicitaria televisiva rende particolarmente grave l'effetto restrittivo che l'intesa in esame è idonea a produrre. La struttura oligopolistica del mercato, nel quale la quota di mercato riferibile al terzo operatore presente non supera il 3%, e i vincoli di carattere amministrativo, determinando già di per se una forte riduzione degli spazi concorrenziali esistenti, rendono infatti più grave una loro compressione.

136. Qualora, infatti, gli spazi concorrenziali presenti in un mercato siano ridotti in ragione dell'assetto oligopolistico dello stesso, più gravi risultano i comportamenti collusivi delle parti diretti a ridurre ulteriormente tali spazi e più rilevante appare l'esigenza di evitare la loro ulteriore riduzione o addirittura la loro eliminazione attraverso meccanismi che facilitano comportamenti cooperativi.

⁸¹ Cfr. tra le altre Corti di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza 11 gennaio 1990, causa 277/87, Sandoz; sentenza 27 gennaio 1987, causa 45/85, Verband der Sachversicherer; Autorità garante della Concorrenza e del Mercato, Prov. n. 1266, ANIA, 2 luglio 1993, Tar Lazio, sent. del 12 aprile 1996, causa n. 605/96.

Al riguardo la Commissione CE⁸², dopo aver riconosciuto la piena operatività della normativa a tutela della concorrenza, anche con riferimento a mercati con una struttura dell'offerta altamente concentrata, e sulla premessa che *"L'articolo 85 infatti si applica ai mercati oligopolistici esattamente come si applica ai mercati più frammentati"*, ha precisato che, in un siffatto contesto di mercato, *"Il solo fatto che parti abbiano riconosciuto la necessità di aderire ad accordi che mantenevano lo status quo o fissavano le quote di mercato dei singoli produttori indica che le condizioni di mercato sarebbero state diverse in regime di libera concorrenza"*.

137. La capacità di verificare il rispetto di quanto concordato, derivante dalla la struttura oligopolistica del mercato, e, quindi, la possibilità di reagire in maniera tempestiva a una eventuale deviazione dalle norme di condotta poste in essere dai concorrenti, conferisce una maggiore stabilità all'intesa, contribuendo a garantire RAI e RTI circa i comportamenti futuri della rispettiva controparte in merito alla disponibilità di diritti televisivi sportivi ad elevata *audience*.

138. Le quote riferibili alle parti sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva, rispettivamente RAI con il 35% e RTI con il 63%, a cui si contrappone la posizione marginale del loro principale concorrente, nonché le rilevanti dimensioni delle imprese coinvolte in termini assoluti, sono elementi che contribuiscono a incrementare l'impatto sulla concorrenza dell'intesa in esame e quindi ad aumentare la gravità della violazione posta in essere da RAI e RTI.

139. Si osserva, infine, che il comportamento tenuto da RAI e RTI nel corso dell'istruttoria, davanti sia al Garante che all'Autorità, sostanzialmente consistente nella negazione che un'intesa di tale genere fosse mai intervenuta tra le parti, non ha contribuito a facilitare l'accertamento dell'infrazione.

140. Si osserva tuttavia che l'intesa ha avuto una durata relativamente breve (31 maggio 1996 - 20 marzo 1997). In tale data viene meno l'esclusione di CGC. Alcuni degli effetti dell'intesa, invece, continuano ancora oggi, data la durata pluriennale di parte dei diritti televisivi.

141. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, si ritiene che la violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, rappresentata dalla conclusione dell'accordo tra RAI e RTI, costituisca un'infrazione per la quale si reputa congruo stabilire l'entità della relativa sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del 3% del *"fatturato realizzato in ciascuna impresa [...] relativamente ai prodotti oggetto dell'intesa"*⁸³.

142. L'accordo tra RAI e RTI di ripartizione dei principali diritti televisivi sportivi è idoneo a produrre effetti restrittivi della concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva.

Tuttavia, nel caso in esame, occorre riferirsi, ai fini della sanzione, ai fatturati relativi all'esercizio 1997 di RAI e RTI generati dalla commercializzazione degli spazi pubblicitari connessi ai diritti televisivi ripartiti tra RAI e RTI, il cui valore risulta di lire 47.543.242.000 per RAI e di lire 32.749.000.000 per RTI.

Sulla base delle suesposte considerazioni:

DELIBERA

a) che il comportamento di RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA Spa e RTI-RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa, consistente nella conclusione di un accordo di ripartizione dei diritti televisivi relativi ai principali eventi sportivi, idoneo a impedire l'accesso di CGC a tali diritti e a restringere la concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria televisiva, costituisce una violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90;

b) che, in ragione della gravità dell'infrazione di cui al precedente punto a), venga applicata a RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA Spa una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di lire 1.426.297.000;

c) che, in ragione della gravità dell'infrazione di cui al precedente punto a), venga applicata a RTI-RETI TELEVISIVE ITALIANE Spa, una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di lire 982.470.000;

⁸² Cfr. Commissione, dec. 85/74CE, 23 novembre 1984, *Prodotti del Perossigeno*, punto 50.

⁸³ Art. 15, comma 1, della legge n. 287/90.

d) la chiusura dell'istruttoria nei confronti delle imprese Mediaset Spa e Mediatrade Spa, non essendo emersi elementi in ordine alla violazione, da parte delle medesime, dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

Le sanzioni descritte ai punti b) e c) devono essere pagate rispettivamente da RAI e da RTI, entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario Monte dei Paschi di Siena - Servizio Riscossione Tributi - Concessione di Roma, via dei Normanni 5 - 00184, Roma, oppure mediante delega alla banca, presentando il modello allegato al presente provvedimento così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237. Dell'avvenuto pagamento della stessa, RAI e RTI sono tenute a dare 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 notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *