



**VII COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA BIGLIETTAZIONE DELLO SPETTACOLO DAL VIVO

**AUDIZIONE DEL DIRETTORE GENERALE DELLA SIAE**

**Dott. Gaetano Blandini**

Roma, 2 FEBBRAIO 2017

## Sommario

1	LA GESTIONE DELLE BIGLIETTERIE PER LO SPETTACOLO .....	3
1.1	IL CONTENUTO DELL'ATTIVITÀ SULLA GESTIONE DELLE BIGLIETTERIE.....	3
1.2	LE FIGURE DELL'ORGANIZZATORE E DEL TITOLARE DEL SISTEMA DI BIGLIETTERIA.....	3
2	LE MODALITA' E GLI EFFETTI DEL SECONDARY TICKETING.....	5
3	LE AZIONI SINORA INTRAPRESE .....	8
4	UNA PRIMA SINTESI E LE POSSIBILI SOLUZIONI.....	13
4.1	UNA PRIMA SINTESI .....	13
4.2	LE POLICY DI VENDITA E LA COMUNICAZIONE DA E VERSO GLI UTENTI.....	14
4.3	LE MISURE TECNICHE E NORMATIVE.....	15
4.3.1	Il divieto di uso di "Bot" .....	15
4.3.2	L'utilizzo di Captcha .....	16
4.3.3	Il biglietto nominativo .....	17
4.3.4	La smaterializzazione del biglietto (il <i>ticketless</i> ).....	18
4.3.5	I biglietti a prezzo dinamico "calmierato" (il <i>dynamic ticketing</i> ).....	21

# 1 LA GESTIONE DELLE BIGLIETTERIE PER LO SPETTACOLO

## 1.1 IL CONTENUTO DELL'ATTIVITÀ SULLA GESTIONE DELLE BIGLIETTERIE<sup>1</sup>

La certificazione degli incassi nel settore degli spettacoli e degli intrattenimenti avviene normalmente tramite speciali sistemi automatizzati resi funzionanti da carte di attivazione (smart - card) fornite dalla SIAE in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate.

I sistemi rilasciano “titoli di accesso” e consentono di trasmettere periodicamente alla SIAE i dati degli incassi giornalieri e mensili per via telematica.

Il mandato convenzionale prevede che la SIAE svolga, attraverso la propria struttura, tutte le attività relative alla inizializzazione, funzionamento e controllo dei sistemi di biglietteria automatizzata.

In particolare, la SIAE provvede a:

- personalizzare, produrre e rilasciare le carte di attivazione (smart - card) dei sistemi di biglietteria. Tali smart – card contengono una serie di informazioni che, in via univoca, individuano il *Titolare del sistema*, l'intestatario della smart – card stessa (ossia la persona fisica delegata dal *Titolare del sistema*) e il sistema di biglietteria; sono presenti, inoltre, specifici contatori relativi al numero delle operazioni svolte e del loro valore complessivo;
- fornire agli interessati le specifiche tecniche e funzionali relative alle carte di attivazione e ai sistemi di biglietteria;
- provvedere alle operazioni di verifica e di conformità dei sistemi di biglietteria e del loro corretto utilizzo;
- svolgere un' attività amministrativa di informazione e di assistenza ai contribuenti/*Organizzatori* e ai *Titolare dei sistemi* di biglietteria automatizzata.

Rappresentanti della SIAE sono, infine, membri della Commissione dell'Agenzia delle Entrate<sup>2</sup> che si occupa di verificare l'idoneità delle apparecchiature rispetto alle specifiche tecnico - funzionali previste dagli appositi decreti e provvedimenti.

## 1.2 LE FIGURE DELL'ORGANIZZATORE E DEL TITOLARE DEL SISTEMA DI BIGLIETTERIA

Sotto il profilo tributario, per ciascun evento possono essere individuate due figure:

---

<sup>1</sup> Nella gestione delle biglietteria automatizzate, SIAE agisce in forza della Convenzione sottoscritta con l'Agenzia delle Entrate in data 15/12/2009.

<sup>2</sup> Commissione di cui al Decreto ministeriale 23 marzo 1983 e provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate 22 ottobre 2002

➤ *L'Organizzatore dell'evento*

E' il soggetto d'imposta responsabile della manifestazione di spettacolo o di intrattenimento.

➤ *Il Titolare del sistema di biglietteria*

E' il soggetto responsabile del funzionamento del sistema e della trasmissione per via telematica o tramite supporto magnetico dei dati alla SIAE.

Gestisce il sistema secondo la normativa tributaria in materia. Emette i biglietti per l'evento, ognuno dei quali è contraddistinto, in particolare, da un "sigillo fiscale", ossia da un codice alfanumerico calcolato secondo un algoritmo che, insieme alla smart – card, rende univoco quel sigillo.

*Organizzatore* e *Titolare del sistema* possono coincidere allorché è lo stesso organizzatore che provvede alla emissione dei biglietti con sistema di sua proprietà. Un *Organizzatore* può, peraltro, avvalersi di più sistemi di emissione e, quindi, rivolgersi a più *Titolari di sistema*.

Il *Titolare di sistema* è tenuto a salvare tutti i sigilli fiscali (c.d. log delle transazioni) su supporto immodificabile e a conservarli per 24 mesi, unitamente ai dati di riepilogo giornalieri e mensili. SIAE può acquisire tutti i dati così conservati accedendo ad una serie di informazioni per ciascun titolo emesso tra cui: il sigillo fiscale, l'importo pagato (prezzo del biglietto più la prevendita), il sistema che l'ha emesso, data e orario (ora e minuti) in cui è stato emesso, evento cui si riferisce.

## 2 LE MODALITA' E GLI EFFETTI DEL SECONDARY TICKETING

Il secondary market è alimentato dai biglietti che, rastrellati dalla vendita ufficiale, vengono venduti a prezzi notevolmente superiori al prezzo facciale (il prezzo inizialmente definito dall'organizzatore per l'evento).

Amplificato dalle piattaforme web a ciò dedicate, nasce per favorire lo scambio tra chi ha acquistato un biglietto ad un evento al quale non può più partecipare, e chi non è riuscito a trovarlo sul mercato ufficiale. Le piattaforme web applicano per tale servizio un sovrapprezzo.

Le successive evoluzioni, in riferimento a eventi *sold out* (concerti di musica leggera, partite di calcio ma anche spettacoli teatrali e lirici), hanno portato chi vende biglietti sulle piattaforme di secondary ticketing a “lucrare” sul prezzo del biglietto: in forza di una domanda sostenuta per quell'evento a fronte di una offerta limitata (vincolata dal numero di posti disponibili nel luogo dell'evento), il biglietto viene rivenduto da 3 fino a dieci di volte il prezzo facciale.

Ciò che ormai si verifica è che per gli eventi di sicuro richiamo dopo pochi minuti dall'apertura delle vendite, i biglietti risultano tutti venduti. Quasi in contemporanea – in alcuni casi anche prima dell'apertura della vendita ufficiale – sui siti di *secondary ticketing* risultano in vendita numerosissimi biglietti per i medesimi eventi a prezzi maggiorati rispetto a quelli previsti e praticati nel *primary ticketing*.

Al di là del caso del privato che non potendo andare all'evento cerca di vendere il biglietto acquistato, si è di fronte ad un fenomeno che potremmo definire di “bagarinaggio on-line”: vengono, sostanzialmente, sottratti alla pubblica offerta ingenti quantitativi di biglietti che vengono poi ceduti on-line da siti specializzati – normalmente basati all'estero – a prezzi ben superiori rispetto a quelli facciali, lucrando sulla differenza di prezzo.

Tale pratica è spesso posta in essere attraverso i c.d. “*bot*”, ossia software che funzionano in automatico su internet e che possono accedere e/o raccogliere informazioni permettendo attività di spam: nel nostro caso tali “*bot*” provvedono in automatico ad acquisti multipli.

Si ritiene tale pratica altamente scorretta perché idonea a provocare:

- *Una non accessibilità a tutti gli utenti dell'offerta di eventi*

I prezzi a volte decuplicati applicati dal *secondary ticketing* riducono la possibilità di fruizione di detti eventi a larga parte della popolazione, divenendo discriminatori per fasce di reddito. Non si vuole qui disquisire sulle dinamiche dei prezzi in presenza di una offerta limitata e, per contro, di una domanda sostenuta: ma è pur vero che, se da un lato occorre calmierare tali dinamiche a fronte di eventi culturali che si vuole siano accessibili ai più, dall'altro occorre

evitare che la distorsione di quei prezzi dipenda da ulteriori soggetti che, non legittimati, si inseriscano nel processo al sol scopo di trarne profitto.

Un ulteriore elemento di valutazione rinviene dalla considerazione che alcuni siti di *secondary ticketing* sono di proprietà o collegabili agli stessi organizzatori di eventi<sup>3</sup>: in altri termini lo stesso soggetto economico da un lato vende i biglietti ad un prezzo facciale, dall'altro ne mette a disposizione altri (o gli stessi) a prezzi maggiorati.

- *Un danno all'Erario*

E' evidente che la differenza di prezzo conseguita tra *secondary ticketing* e *primary ticketing* sfugge completamente all'Erario, occultata dalla giustificazione che trattasi di transazione tra privati non esercenti imprese o professioni ovvero che i siti di *secondary market* sono generalmente esteri.

Secondo alcune stime, il livello di transazioni si è attestato tra il 20% ed il 30% del totale di biglietti venduti. Tenuto conto dei prezzi maggiorati praticati nel *secondary ticketing*, il volume d'affari sottratto a tassazione (imposte indirette e dirette) per un solo concerto sold out si aggirerebbe tra i 3 ed i 5 milioni di euro.

- *Un danno agli organizzatori, agli artisti, agli autori*

Il suddetto volume d'affari viene altresì sottratto agli organizzatori (laddove non gestiscano o non abbiano rapporti contrattuali con piattaforme di *secondary ticketing*): in tali casi la loro impresa viene sfruttata da questi soggetti terzi per ottenere un ingiustificato sovr-profitto, peraltro esentasse; ne limita, per conseguenza, la possibilità di reinvestimento in ulteriori momenti culturali, a detimento della crescita culturale della popolazione e a riduzione delle possibilità di lavoro nel settore dello spettacolo e della cultura.

Ma ne patiscono anche gli artisti, il cui cachet è normalmente definito a percentuale sugli incassi documentalmente conseguiti dall'organizzatore.

Ed, infine, gli autori: anche il compenso spettante per il loro lavoro creativo (le opere che vengono rappresentate o eseguite e che sono la ragione stessa di tali manifestazioni) fa riferimento agli incassi conseguiti dall'organizzatore in connessione alla utilizzazione di quelle opere durante gli eventi.

- *Una violazione della leale concorrenza*

---

<sup>3</sup> E' ad esempio il caso di Live Nation 2 srl controllata da Live Nation Italia srl: entrambe organizzano spettacoli in Italia. Dette società sono a loro volta controllate (attraverso una serie di intrecci partecipativi) dalla casa madre statunitense Live Nation Entertainment Inc.. Quest'ultima ha di recente acquisito la Ticket Master Europe Holdco Ltd (Gran Bretagna) che, a sua volta, controlla la inglese Seatwave Limited, società, quest'ultima operante nel *secondary ticketing*.

Ove dovesse accertarsi che quantitativi di biglietti vengano dirottati su siti di *secondary ticketing* controllati dallo stesso organizzatore dell'evento, ovvero con i quali l'organizzatore ha specifici accordi commerciali di rivendita, la pratica porta alla creazione di notevoli fondi da reinvestire in successive produzioni. Fondi che, non a disposizione degli organizzatori che non seguono tale pratica, portano questi ultimi ad una progressiva marginalizzazione della loro attività.

**In estrema sintesi il *secondary ticketing* calpesta i diritti dei consumatori, riduce i margini di guadagno degli organizzatori che non avvallano tale pratica, mentre pone in posizione dominante quelli che ne usufruiscono. Comprime i compensi degli autori e degli artisti che “sono l'evento”. Limita fortemente la diffusione della cultura, inibisce la creazione di maggiori posti di lavoro nel settore, consente di introitare importi esentasse.**

A ciò deve aggiungersi che i siti di *secondary ticketing* hanno conquistato una popolarità ben maggiore di quelli dei *Titolari di sistema* deputati alla vendita ufficiale dei biglietti: è, insomma, convinzione comune che sui primi il biglietto si trova sempre o spesso, sui secondi è altamente improbabile, se non impossibile. Al riguardo abbiamo documentato, tra i molti, due recentissimi casi emblematici:

- a) In data 15/1/2017 alle ore 10:47 vengono acquistati su un sito di *secondary ticketing* due biglietti per una partita di calcio per un importo di 272,57 euro. Successivamente il sito trasmette i biglietti print@home: questi risultano emessi il 15/1/2017 alle ore 15:54, ossia successivamente alla conferma di acquisto da parte del sito di *secondary ticketing*. Quest'ultimo, in sostanza, ha venduto “al buio” i due biglietti al consumatore/spettatore; li ha successivamente acquistati dal *Titolare di sistema* e, infine, li ha girati al consumatore/spettatore. Ovviamente con sovrapprezzo: invece di 140,00, sono stati pagati 272,57 euro (i due biglietti da 70,00 euro cadauno sono stati quotati 96,99 cadauno; più le spese di commissione sull'ordine per 59,54 euro, le spese di gestione dell'ordine per 5,95 euro, l'IVA - sito estero! - per 13,10 euro).
- b) A seguito della conferenza stampa del 17/1/2017 sul concerto di Vasco Rossi del prossimo 1° luglio a Modena, il 18/1/2017 Viagogo annuncia che “I biglietti per i concerti di Vasco Rossi sono ora in vendita” sulla sua piattaforma. Informazione manifestatamente falsa visto che l'inizio delle vendite era previsto a partire dal 24/1/2017.

Ciò pone quantomeno un problema di falsa o cattiva informazione del consumatore/spettatore: sfruttando il suo interesse per l'evento, lo si induce in incauti acquisti.

### 3 LE AZIONI SINORA INTRAPRESE

Proprio in forza della Convenzione con l’Agenzia delle Entrate e dei compiti legati alla gestione delle biglietteria automatizzate, SIAE monitora da tempo il fenomeno del secondary ticketing.

L’azione per contenere il fenomeno ha seguito nel tempo le seguenti direttive:

*a) Incremento e maggiore incisività dei controlli di conformità sulle biglietterie automatizzate*

Una prima linea di intervento è stata quella di incrementare i controlli sulle biglietterie operanti, con l’analisi dei log delle transazioni (ossia dei sigilli fiscali emessi per ciascun evento, per numero, data, ora e minuto di emissione): ciò in quanto il corretto funzionamento di tali sistemi sono la prima salvaguardia per la esatta certificazione degli incassi degli organizzatori o, in altri termini, per la corretta emissione dei biglietti.

Negli ultimi cinque anni sono state effettuate oltre 7.700 verifiche di conformità con redazione di oltre 5.400 atti di constatazione di violazione. Oltre alla sanzioni applicate dalla Agenzia delle Entrate per le violazioni constatate, SIAE ha segnalato alla AE n. 51 sistemi (operanti per più organizzatori) che presentavano gravi criticità per l’adozione dei conseguenti provvedimenti, ai sensi del punto 17 del Provvedimento AE del 22/10/2002.

Tuttavia questa attività, se da un lato ha consentito la conoscenza delle metodologie e degli strumenti utilizzati dal *secondary ticketing*, sotto il profilo del contrasto al fenomeno ha dimostrato il fiato corto: una cosa è, infatti, assicurare il corretto funzionamento dei sistemi di biglietteria, altra è provare l’illecitità delle condotte del mercato secondario. La prova passava (e passa) attraverso l’analisi dei flussi finanziari legati alle transazioni di acquisto dei biglietti: alla conoscenza dell’ora e del minuto di emissione dei sigilli fiscali (e, quindi, dei biglietti) occorre accostare la conoscenza della correlata transazione finanziaria. Solo tale confronto può consentire di conoscere se e quali soggetti hanno rilevato ingenti quantità di biglietti, sottraendole al mercato primario.

*b) Approfondimenti e proposte normative*

Un’altra direttrice seguita è consistita nello studio della normativa tributaria in vigore con la proposizione di modifiche idonee al contrasto del fenomeno.

In tal senso vanno intesi gli studi e le proposte del 2012 tendenti ad una accelerazione della “smaterializzazione del biglietto di ingresso”, nonché quelli del maggio 2016 sul “prezzo dinamico dei biglietti”.

Proposte ed ipotesi di lavoro tuttora valide e che verranno illustrate più avanti al successivo paragrafo 6 “Una prima sintesi e le possibili soluzioni”.

c) *Osservazione del fenomeno a livello internazionale*

Tra le informazioni più significative si segnalano:

- Il 5/2/2015 l'Autorità britannica della Concorrenza e del Mercato ha avviato la valutazione di rispetto delle regole di concorrenza come indicato nell'Enterprise Act 2002 sulla completata acquisizione di Seatwave Limited da parte di Ticket Master Europe Holdco Ltd.
- Dal 2015 anche in Belgio Live Nation e Seatwave sembrano essere sotto osservazione per la pratica di rivendita di biglietti a prezzi più alti rispetto al mercato primario.

In tale paese tale pratica è vietata per legge dal 1° ottobre 2013 anche per gli operatori stranieri che operano sul mercato belga e che “... *must comply with Belgian law*”.

- Negli Stati Uniti la prima legislazione contro il secondary ticketing risale al 1922, anno nel quale nello Stato di New York fu emanata una legge che, per gli incontri importanti di boxe e wrestling, fissava in 2 dollari il profitto massimo per la rivendita secondaria di biglietti. La legge - rimasta in vigore per oltre 70 anni con il medesimo impianto generale - è stata via via modificata (es. ampliamento delle tipologie di eventi ai quali era applicabile, sostituzione del fisso di 2 dollari con misure percentuali rispetto al costo originario del biglietto, introduzione di controlli di polizia e misure penali).

Alla fine degli anni '90 la legge cominciò ad essere considerata inefficace in quanto difficile da applicare: il secondary ticketing si era sviluppato clandestinamente, sfuggendo a qualsiasi controllo.

Nel 2007, a titolo sperimentale, fu cambiato completamente l'approccio verso questo fenomeno, che fu depenalizzato e considerato una normale operazione commerciale, soggetta a regolamentazioni e tassazione.

Nel 2010, tenuto conto delle dimensioni dello sviluppo del secondary ticketing grazie alle nuove tecnologie, furono introdotte tre significativi emendamenti alla legislazione del 2007: la proibizione dell'uso dei “*ticket Bots*” (software che consentono simultaneamente centinaia o migliaia transazioni di acquisto di biglietti, per cui tutti biglietti messi in vendita sono acquistati in pochi minuti e quindi sottratti all'acquirente fisico); contenimento entro livelli ragionevoli delle “spese di servizio” degli agenti di rivendita dei biglietti; obbligo per i ticket broker di ottenere una licenza ad hoc, di evitare l'uso di “*Bots*”, di essere trasparenti (Ticketing Statute ).

Anche alcuni altri Stati hanno introdotto legislazioni per regolare il secondary ticketing, sanzionando con sanzioni pecuniarie i comportamenti illeciti.

**Il 14 Dicembre 2016** è stata promulgata negli Stati Uniti **la legge n. 114-274** ("Bots Act") riguardante il fenomeno del secondary online ticketing, fenomeno che interessa mediamente il 49% dei biglietti venduti negli Stati Uniti.

Obiettivo del provvedimento è quello di impedire il secondary online ticketing quando l'acquisto dei biglietti è stato effettuato grazie a sistemi informatici creati/usati appositamente per bypassare i controlli dei siti di vendita dei biglietti.

Vietate sono le condotte che, mediante l'uso di "Bot", tendono ad eludere le misure di sicurezza e/o i sistemi di controllo. Vietata, altresì, la vendita o l'offerta di vendita di biglietti ottenuti mediante la condotta di cui sopra.

In tale normativa ricadono i concerti, le rappresentazioni teatrali, gli eventi sportivi, gli show ed eventi simili che siano promossi, pubblicizzati o commercializzati nel circuito interstatale o per i quali i biglietti siano venduti o distribuiti nel circuito interstatale, purché tali eventi si svolgano in luoghi aperti al pubblico con più di 200 posti ovvero con capienza superiore alle 200 persone.

La normativa federale del dicembre 2016 non ha tuttavia soddisfatto a pieno l'industria musicale in quanto non proibisce direttamente il secondary ticketing, come invece era stato richiesto da più parti.

*d) Attività di sensibilizzazione e di coinvolgimento delle Associazioni dei consumatori*

Fin dal 2014 la SIAE ha stipulato protocolli di intesa con due delle maggiori associazioni nazionali di tutela dei consumatori – rispettivamente, con Federconsumatori il 22 settembre 2014 e, *in addendum*, con Adusbef il 22 ottobre 2014 - finalizzati a instaurare una continuativa collaborazione, volta a far crescere l'informazione dei cittadini in tema di fruizione legale delle opere dell'ingegno, a dar vita ad iniziative congiunte in tema di promozione del valore della creatività e della proprietà intellettuale nel particolare ambito del diritto di autore e a favorire un interscambio di informazioni e di dati tra la Società e le Associazioni per raggiungere tale risultato.

L'Osservatorio oltre alla promozione di iniziative per il perseguitamento degli obiettivi sopra indicati cura:

- 1) Il monitoraggio delle dinamiche di mercato, con particolare riguardo a quello digitale e ai servizi di offerta delle opere dell'ingegno;

- 2) Il monitoraggio del comportamento dei cittadini utenti, con riguardo alla loro percezione dei diritti d'autore;
- 3) L'elaborazione e il monitoraggio di campagne di sensibilizzazione per favorire l'educazione dei consumatori alla legalità e la conoscenza delle conseguenze negative, per i consumatori e per i titolari dei diritti, della violazione dei diritti di autore.

Nel particolare settore oggetto della presente Indagine conoscitiva la SIAE, Federconsumatori ed Adusbef hanno sviluppato operativamente attività di monitoraggio e di intervento a tutela della legalità del mercato, per contrastare pratiche scorrette poste in essere nei settori di comune incidenza. Si sono pertanto realizzate comuni sinergie operative per l'intervento in azioni giudiziarie e comunicazioni mediatiche appositamente concordate.

Le Associazioni di consumatori hanno pertanto affiancato e sostenuto la SIAE all'ennesimo ripetersi del fenomeno di accaparramento di biglietti in occasione delle aperture delle vendite dei concerti in programmazione per il 2017.

*e) I più recenti accadimenti*

Di seguito una sommaria cronistoria dei più recenti accadimenti.

- In data 13 ottobre 2016 SIAE ha presentato al Tribunale di Roma un ricorso d'urgenza sia nei confronti della Live Nation 2 srl (organizzatore dei concerti dei Coldplay, programmati per il 3 e 4 luglio 2017), sia nei confronti dei siti di *secondary ticketing* Viagogo, Seatwave e Ticketbis per richiedere il sequestro di tali siti e, comunque, l'inibizione dell'ulteriore vendita dei biglietti su tali piattaforme a prezzi maggiorati.
- In data 8 novembre 2016, nelle more della trattazione del giudizio cautelare, è andato in onda, all'interno del programma televisivo di Italia 1 "Le Iene show", un servizio dal titolo "Come funziona davvero il business dei biglietti" di R. Spagnolini, M. Viviani e N. Devitiis. Tale servizio ha rivelato l'esistenza di ricorrenti e dissimulati accordi tra alcune tra le più grandi società organizzatrici di eventi musicali live in Italia ed i siti di *secondary ticketing*.
- In data 1° dicembre 2016 il ricorso di SIAE è stato accolto dal Tribunale di Roma, sul rilievo che *"va considerata illecita la vendita sul mercato secondario dei biglietti di un evento musicale quando l'attività di secondary ticketing viene svolta in maniera professionale ed organizzata dalle stesse società che organizzano l'evento e/o che gestiscono piattaforme informatiche di commercio elettronico, ponendo in essere una vera e propria attività lucrative che si interpone tra i distributori ufficiali ed i consumatori, destinatari dei titoli di partecipazione alle attività di spettacolo. In tali casi l'illecità dell'attività di bagarinaggio on*

*line deriva dal fatto che essa si traduce in una sostanziale lesione delle disposizioni a tutela del diritto patrimoniale d'autore e, dunque, in un pregiudizio economico sia per gli autori rappresentati da SIAE che per i consumatori finali (oltre che per l'Erario)".*

- In data 22 dicembre 2016 SIAE ha depositato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano denuncia/querela nei confronti dei soggetti che risultino autori o concorrenti per il delitto di truffa aggravata ai danni dell'ente ente pubblico SIAE, in relazione alla illecitità dell'attività di bagarinaggio on line. Quanto sopra non solo in riferimento ai concerti dei Colplay e dei Guns'n Roses, ma anche di quelli precedenti che hanno presentato le identiche dinamiche.
- In data 17 gennaio 2017 SIAE ha presentato un ulteriore ricorso d'urgenza al Tribunale Civile di Roma per tutelare sia i diritti dei propri associati che dei consumatori in relazione al concerto degli U2, previsto per il 15 luglio 2017. Ciò dopo aver constatato che alcuni siti, dopo 25 minuti dall'apertura della vendita dei biglietti sui canali ufficiali, avevano messo in vendita sul mercato secondario migliaia di biglietti a prezzi notevolmente maggiorati.
- Sempre in data 17 gennaio 2017 SIAE ha aderito all'iniziativa dei produttori, dell'*Organizzatore* e del *Titolare di sistema* del prossimo concerto di Vasco Rossi (Modena 1° luglio 2017) tendente a definire una policy anti-*secondary ticketing*.
- In data 19 gennaio 2017 SIAE ha inoltrato diffida ai responsabili di Viagogo volta ad ottenere la rimozione di messaggi fuorvianti ed ingannevoli. Sul sito, infatti, pur non essendo ancora iniziata la vendita dei biglietti per il concerto di Vasco Rossi, si affermava che: "*I biglietti per i concerti di Vasco Rossi sono ora in vendita su Viagogo. Su Viagogo puoi acquistare il tuo biglietto per il tour 2017 in modo sicuro e con grande facilità, visualizzando la mappa e selezionando il tuo posto. Compra oggi i biglietti per Vasco Rossi e assicurati un posto per i concerti dell'anno*".
- In data 26 gennaio 2017 SIAE ha presentato denuncia/querela con istanza di sequestro nei confronti di Viagogo alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano. Le condotte, attraverso artifizi e raggiri nonché l'induzione in errore degli utenti, appaiono idonee a configurare una turbativa dell'industria e del commercio, nonché la truffa aggravata ai danni dell'ente pubblico SIAE (oltre all'evasione fiscale).

## 4 UNA PRIMA SINTESI E LE POSSIBILI SOLUZIONI

La legge 11 dicembre 2016, n. 232, c.d. Legge di Bilancio per il 2017, come noto, ha introdotto ai commi 545 e 546 dell'art. 1, talune articolate disposizioni che innovano il nostro ordinamento in materia di bigliettazione secondaria. Sono esse rivolte a prevenire e sanzionare fermamente condotte produttive di danni a carico dei consumatori, degli artisti e, non ultimo, dell'Erario.

Le complessive disposizioni, cui si rinvia, fanno riferimento dal punto di vista tecnico all'adozione di un decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della Giustizia e con il Ministro dei Beni e delle attività culturali e del turismo, da emanare, sentita l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e la Società Italiana degli Autori ed Editori, *“...in particolare al fine di aumentare l'efficienza e la sicurezza informatica delle vendite dei titoli di accesso mediante i sistemi di biglietterie automatizzate, nonché di assicurare la tutela dei consumatori.”*.

Il decreto dovrà dunque recare o comunque aprire la strada a soluzioni tecniche e informatiche che siano in grado, da un lato di contrastare le violazioni, dall'altro di rivelare, altrimenti, il loro verificarsi.

### 4.1 UNA PRIMA SINTESI

Quanto sommariamente illustrato porta a considerare la pratica del *secondary ticketing* di difficile contrasto per la difficoltà di monitorare le molteplici operazioni che vengono effettuate su siti esteri; per il continuo sviluppo di software (i c.d. “*bot*”) che, superando i controlli posti in essere dai *Titolari di sistemi*, riescono a simulare – anche da un unico computer – molteplici accessi e, quindi, ad effettuare molteplici acquisti di biglietti; per la difficoltà di seguire puntualmente il flusso finanziario che sottintende a tali transazioni e che, invece, consentirebbe l'individuazione dei “centri” di accaparramento.

In tutto questo è altrettanto difficile capire quali siano le transazioni del privato che, non potendo più partecipare all'evento, cerca di recuperare il denaro sborsato, fermo restando che, secondo logica, tali transazioni dovrebbero essere assolutamente residuali perché chi acquista, normalmente all'evento ci va. E, tuttavia, sono proprio le poche transazioni tra privati che in qualche modo “giustificano” e “nascondono” il sistematico accaparramento di biglietti finalizzato a lucrare sullo svolgimento di eventi di richiamo.

SIAE ritiene che ciò che può essere ragionevolmente operato per contenere il più possibile il "bagarinaggio on line" debba comprendere una serie di misure che incidano:

- sul coinvolgimento di tutti gli attori della filiera (organizzatori, titolari di sistema, produttori) affinché definiscano policy di vendita anti – bagarinaggio
- sulla comunicazione da e verso i consumatori/spettatori
- sulla individuazione di misure tecniche o normative che comprimano la possibilità di condurre azioni illecite.

Come si osserverà, tali misure non sono tra loro confliggenti. Al contrario. Una loro efficace omogeneizzazione (una policy di vendita condivisa tra gli operatori, una corretta informazione dei clienti/spettatori e l'acquisizione del loro feedback, la definizione di strumenti normativi e tecnici) può riportare il mercato secondario a quello per il quale è nato: consentire al privato che non può più partecipare all'evento di recuperare il denaro sborsato.

#### 4.2 LE POLICY DI VENDITA E LA COMUNICAZIONE DA E VERSO GLI UTENTI

Le modalità di vendita dei biglietti hanno un importante impatto sulle possibilità di contenere o, al contrario, facilitare il mercato secondario. In tal senso SIAE ha deciso - su richiesta degli *Organizzatori* – di partecipare alla stesura delle condizioni di vendita dei ticket del concerto di Vasco Rossi previsto per il prossimo 1° luglio.

Misure come:

- la limitazione nel numero di biglietti acquistabili on line per ogni transazione
- la definizione di un numero limitato di transazioni con la stessa carta di credito
- la tracciabilità economica di ciascuna transazione (anagrafe dell'acquirente per transazione e per carta di credito)
- la stampa sul biglietto del nominativo dell'acquirente

possono avere funzione deterrente verso azioni di accaparramento, oltre a consentire una ricostruzione ex post (e quindi il controllo) di tale fenomeno.

Nel far riserva di rendere noti gli esiti della sperimentazione in corso circa le accennate misure concordate con gli organizzatori del concerto di Vasco Rossi, si vuol sottolineare che le policy di vendita debbono – e dovranno essere – adeguatamente comunicate agli utenti/spettatori perché consistono in limitazioni all'acquisto.

Una particolare attenzione deve essere, infine, prestata alle segnalazioni degli stessi fruitori dell'evento: è per questo motivo che SIAE ha attivato una casella di posta elettronica ([nosecondaryticketing@siae.it](mailto:nosecondaryticketing@siae.it)) richiedendo un feedback sulle pratiche di bagarinaggio on line.

Per il solo concerto di Vasco Rossi al 30 gennaio sono state recapitate circa 80 segnalazioni documentate che, tenuto conto delle informazioni acquisite per effetto della specifica policy, forniranno ulteriori spunti di indagine e di intervento.

#### 4.3 LE MISURE TECNICHE E NORMATIVE

Di seguito verranno illustrate alcune soluzioni che, muovendosi dalla normativa in vigore per le attività di spettacolo, si ritengono idonee a contenere il fenomeno del *secondary ticketing*.

Le stesse partono dall'osservazione del fenomeno e dalle condotte seguite – e ripetibili con i necessari correttivi sul nostro territorio – nelle prassi organizzative degli eventi di spettacolo in ambito internazionale.

##### 4.3.1 Il divieto di uso di “Bot”

In analogia a quanto operato negli Stati Uniti (“*Bots Act*” del 14/12/2016), potrebbe introdursi nel nostro ordinamento:

- il divieto delle condotte finalizzate alla elusione mediante l'uso di Bot delle misure di sicurezza, dei sistemi di controllo o di altre tecnologie inserite per il controllo dell'accesso a siti web o a servizi online di vendita di biglietti al fine di limitare il numero di biglietti acquistabili ovvero sottoporre l'acquisto a regole;
- il divieto alla vendita o offerta di vendita di biglietti per eventi ottenuti mediante la condotta di cui sopra.

##### **Vincoli:**

Occorre verificare se tali divieti possano essere ricondotti nell'alveo del comma 545 dell'art.1 della Legge 11/12/2016, n. 232 per i quali è punita “... *la vendita o qualsiasi altra forma di collocamento di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetto diverso dai titolari, anche sulla base di apposito contratto o convenzione, dei sistemi per la loro emissione...*

...”. In altri termini se possono applicarsi prescrizioni in riferimento ai “*sistemi per la loro emissione*” in sede di decreto attuativo di cui al comma 546 dell'art. 1 della legge su richiamata.

##### **Efficacia:**

In ambito nazionale, il divieto nell'uso di "bot" può apparire misura idonea a limitare il secondary market allorché alimentato da un accaparramento di ticket attraverso tali programmi. Diventa di difficile applicazione nel caso di soggetti non residenti in Italia.

#### 4.3.2 L'utilizzo di Captcha<sup>4</sup>

Si tratta di software che hanno la funzione di evitare – o comunque limitare – che i cd "bot" possano accedere e/o raccogliere informazioni permettendo attività di spam: nel nostro caso cercano di impedire che un "bot" provveda ad acquisti multipli, ciò anche se i titolari di sistemi di emissione limitino l'acquisto ad un massimo di ticket.

##### **Vincoli:**

Il loro utilizzo è oggi opzionale: soltanto di recente alcuni tra i più rilevanti *Titolari di sistema* li hanno introdotti nelle procedure di vendita on line.

Necessitano, inoltre, di costanti aggiornamenti e/o adeguamenti in funzione dell'opposto sviluppo dei "bot".

##### **Superamento dei vincoli:**

La soluzione è rendere obbligatorio in capo ai *Titolari dei sistemi* di emissione (siano essi *Organizzatori* o meno di eventi) che gestiscono la vendita di titoli on line, l'utilizzo di *Captcha* ossia di programmi idonei a distinguere gli accessi effettuati sul loro sito da singoli consumatori rispetto a quelli effettuati da programmi che provvedono in automatico ad acquisti multipli.

L' idoneità, l'aggiornamento e l'efficacia di detti software si ritiene debba essere valutata dalla Commissione per l'approvazione dei modelli degli apparecchi misuratori fiscali e biglietterie automatizzate di cui al decreto ministeriale 23 marzo 1983 e al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate 22 ottobre 2002.

##### **Efficacia:**

L'introduzione obbligatoria di *Captcha* aggiornati agli sviluppi tecnologici appare misura idonea a limitare il secondary market allorché alimentato da un accaparramento di ticket attraverso programmi informatici.

---

<sup>4</sup> CAPTCHA: acronimo di "Completely Automated Pubblic Turing test to tell Computers and Human Apart", ossia test automatico per distinguere i computer dagli umani.

#### 4.3.3 Il biglietto nominativo

Il biglietto nominativo è stato reso obbligatorio per motivi di sicurezza negli stadi in attuazione del decreto legge n. 28 del 2003 recante “Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive”.

L’obbligo dell’emissione di biglietti nominativi ricade, quindi, solo sugli *Organizzatori* di spettacoli sportivi: nulla vieta che la nominatività possa essere adottata anche per altri tipi di evento come, nel nostro caso, gli eventi live. In altri termini: per i concerti di musica leggera già oggi è in facoltà dell’*Organizzatore* adottare tale misura.

Per un contrasto efficace al secondary market, una delle possibili soluzioni è quella di rendere obbligatorio l’uso del biglietto nominativo per tutte le forme di spettacolo di rilievo (e non solo per lo sport): la non coincidenza tra nominativo indicato sul biglietto e quello dello spettatore comporta che quest’ultimo non abbia titolo per accedere all’evento.

#### **Vincoli:**

L’esperienza, tuttavia, porta a considerare che tale modalità perde di efficacia nella lotta al secondary marketing se si consente il cambio del nominativo registrato sul biglietto come primo acquirente. E’ comprovato, infatti che:

- chiunque abbia comprato un biglietto per un evento sportivo (nel mercato ufficiale o in quello secondario) può rivolgersi al *Titolare del sistema* per cambiare il nominativo del partecipante: sul biglietto cartaceo rimarrà l’indicazione dell’acquirente originario, mentre la lista del controllo accessi (quindi al momento dell’ingresso all’evento) porterà il nuovo nominativo.
- i siti di secondary ticketing si sono attrezzati per comunicare il cambio del nominativo al *Titolare di sistema*. Ad esempio Ticketbis, nell’inviare la conferma dell’acquisto, segnala che “*Se hai comprato biglietti per un evento sportivo in Italia è necessario che ci invii un’e-mail a [contatto@ticketbis.it](mailto:contatto@ticketbis.it) – mettendo nell’oggetto il tuo numero di transazione – con i seguenti dati delle persone che assisteranno all’evento: Nome, Cognome, Data e luogo di nascita, citta di residenza.*”

Non è un caso che la Società Sportiva Calcio Napoli, per i biglietti relativi alla partita dell’ottavo di finale di Champions Napoli vs Real Madrid, ha specificato che “*è vietato il cambio utilizzatore*”. Ciò nonostante, i biglietti sono nel secondary market a prezzi maggiorati e sono in corso indagini per verificare se dietro l’acquisto dei biglietti non vi sia una strutturata organizzazione criminale.

Si osserva, peraltro, che l'inibire il cambio di nominativo comporterà che il cliente/spettatore che non può più partecipare all'evento non potrà più recuperare il denaro sborsato.

#### ***Superamento dei vincoli:***

Quest'ultimo effetto può essere superato se il cambio del biglietto:

- è reso possibile solo prima dell'inizio dell'evento
- il primo acquirente, nel caso di biglietto tradizionale, consegna per tempo il biglietto integro al *Titolare di sistema* che l'ha emesso<sup>5</sup>. Questi, a ricezione del titolo integro (o della comunicazione, per il titolo digitale), provvede ad annullarlo<sup>6</sup>, ad inserirlo nella black list del controllo accessi e a rimborsare al primo acquirente il prezzo facciale corrisposto, più l'eventuale importo di prevendita. Lo stesso *Titolare di sistema* rimette in vendita il posto resosi libero, alle stesse condizioni di prezzo attraverso l'emissione di altro biglietto tradizionale o digitale.

Tale soluzione necessita dell'intervento del legislatore per definire obbligatorietà e casistica del biglietto nominativo, nonché per normare il cambio di nominativo<sup>7</sup> nel senso di non consentirlo del tutto, ovvero consentirlo come più sopra descritto.

#### ***Efficacia:***

Nominatività del biglietto e impossibilità del cambio di nominativo appaiono misure idonee a limitare il secondary market.

Stesso risultato si raggiunge con il cambio di nominativo consentito solo a chi ha acquistato il biglietto inizialmente e solo se si riferisce a chi ha operato legittimamente sul mercato, seguendo l'iter più sopra descritto.

#### 4.3.4 La smaterializzazione del biglietto (il *ticketless*)

*(Esempio: Londra, novembre 2017, musical "Hamilton"; ingresso esclusivamente con la carta di credito usata per l'acquisto via internet; organizzatore Live Nation)*

---

<sup>5</sup> Nel caso di titolo digitale sarà sufficiente la semplice comunicazione.

<sup>6</sup> Si rammenta che i biglietti annullati devono essere conservati integri in tutte le loro parti dal Titolare di sistema (cfr. art. 7, 4° comma D.M. 13/7/2000).

<sup>7</sup> In relazione al cambio di nominativo, l'intervento normativo andrà ad inserire la nuova casistica dell' "annullamento del titolo di accesso in forma digitale per cambio nominativo" al punto 4 del provvedimento AE n. 2008/22799 del 4/3/2008.

La smaterializzazione del biglietto è già possibile in Italia ed è regolata dal Provvedimento dell’Agenzia delle Entrate n. 2008/22799 del 4/3/2008<sup>8</sup>.

Il processo prevede che all’atto del pagamento (“*con carta di credito, bancomat, bollettino postale, bollettino bancario o bonifico*”, punto 2.2 del Provvedimento AE citato), il sigillo fiscale non venga registrato su un biglietto tradizionale, bensì venga associato ad un diverso supporto purché leggibile e identificabile dal sistema di controllo accessi. Detti supporti – che vanno dalla carta di credito, alla tessera sanitaria, finanche al cellulare – sono indicati nella Tabella A, Allegato A, del citato Provvedimento AE<sup>9</sup>. All’ingresso dell’evento, il sistema di controlli accessi legge il supporto e lo confronta con la lista dei sigilli fiscali validi: in caso di corrispondenza viene consentito l’accesso ed il sigillo viene invalidato.

**Vincoli:**

La normativa richiamata sulla smaterializzazione del biglietto d’ingresso:

- a) Consente di acquistare un solo titolo di accesso per ogni evento

Anche a causa di tale vincolo, la smaterializzazione del titolo è stata prassi sinora poco seguita nel caso di eventi diversi dal calcio.

Nel 2012, SIAE propose ad Agenzia delle Entrate di modificare la previsione di cui al punto 1.1.4 del Provvedimento AE citato consentendo di memorizzare sul supporto “uno o più titoli di accesso”.

- b) Presuppone l’utilizzo di sistemi di controllo accessi.

---

<sup>8</sup> Agenzia delle Entrate, Provvedimento n. 2008/22799 del 4/3/2008, punto 1.1.4:

“per supporto di identificazione del titolo di accesso in forma digitale (*ndr: “si intende”*) un supporto che possieda la caratteristica di essere leggibile ed identificabile dal sistema di controllo accessi ed univocamente riconducibile, per ogni determinato evento, ad un solo titolo di accesso presente nella lista unica dei titoli”.

<sup>9</sup> Agenzia delle Entrate, Provvedimento n. 2008/22799 del 4/3/2008, Allegato A:

Tabella A - Codici supporto di identificazione per titoli di accesso in forma digitale

<b>Codice</b>	<b>Descrizione</b>
BT	Biglietto Tradizionale
CE	Cellulare
CC	Carta di Credito
CI	Carta d’Identità
DD	Documento Digitale
FI	Carta fidelizzazione
TC	Tessera Servizi Comunali
TF	Tessera del tifoso
TS	Tessera sanitaria

Nota: Possono essere utilizzati altri codici a discrezione dell’organizzatore con l’avvertenza di assegnare sempre lo stesso codice per la stessa tipologia di supporto a fronte degli eventi organizzati.

Gli sviluppi tecnologici hanno fortemente contenuto gli investimenti a ciò necessari: il controllo accessi può essere effettuato anche attraverso *app* dedicate o con normali lettori di *barcode* o *QR code*.

- c) Il sistema di controllo accessi – e in conseguenza l'utilizzazione del biglietto digitale – è opzionale per gli organizzatori.

Nel 2012, SIAE propose ad Agenzia delle Entrate di prevederne, invece, la obbligatorietà nel caso di:

- spettacoli e intrattenimenti che si svolgono presso stadi di calcio ove sia già presente un sistema di controllo accessi automatizzato e, comunque, negli stadi di serie A, B, Lega Pro Prima e seconda divisione;
- manifestazioni che si svolgono presso locali e/o luoghi deputati in via ordinaria allo svolgimento di attività di spettacolo e/o intrattenimento purché con capienza predeterminata superiore a 1.000 spettatori.

#### ***Superamento dei vincoli:***

Gli illustrati vincoli sono di rapido superamento rientrando nelle potestà della Agenzia delle Entrate: ciò vale sia per l'aumento del numero di sigilli fiscali scaricabili sul supporto, sia per la definizione dei casi in cui è obbligatorio l'utilizzo dei sistemi di controllo accessi.

Rientra, altresì, nella potestà della AE ridefinire i supporti a ciò idonei, scartando quelli (come ad esempio i cellulari<sup>10</sup>, le carte di credito prepagate anonime o i biglietti tradizionali) che non assicurano la salvaguardia fiscale potendo essere oggetto di scambio nel secondary market. Al riguardo si sottolinea che il cliente/spettatore o l'*Organizzatore* avranno più opzioni nella scelta del supporto sul quale caricare i biglietti digitali (carta di credito o tessera sanitaria o carta d'identità digitale ecc.).

Ciò che, invece, può chiedersi al legislatore è di rendere sempre obbligatoria la smaterializzazione del biglietto nel caso di vendite on – line.

#### ***Efficacia:***

Se si escludono alcuni supporti (come ad esempio il cellulare, le carte di credito prepagate anonime o i biglietti tradizionali) la previsione è idonea a limitare il secondary

---

<sup>10</sup> Nel caso di prezzi elevati dei biglietti nel secondary market si è avuta notizia di casi di vendita del cellulare e dei sigilli in esso contenuti. Stesso dicasì per le carte di credito prepagate non personalizzate e per i biglietti tradizionali che, riportando un codice a barre contenente il sigillo fiscale, vengono letti dal sistema di controllo accessi.

market: chi ha operato la transazione finanziaria, può farsi caricare sulla carta di credito utilizzata (o la sua tessera sanitaria o la sua carta d'identità) i sigilli fiscali/biglietti acquistati e potrà accedere all'evento solo con quella carta di credito (o altro supporto da lui indicato in fase di acquisto).

#### 4.3.5 I biglietti a prezzo dinamico “calmierato” (il *dynamic ticketing*)

Questa metodologia di vendita – assimilabile a quella già utilizzata ad esempio nel settore dei trasporti aerei – prevede che il prezzo di ogni biglietto possa variare in aumento o in riduzione secondo una serie di variabili, tra le quali l’andamento delle vendite.

Nel nostro caso – domanda notevolmente superiore alla disponibilità vincolata dalla capienza degli impianti – ciò comporterà un progressivo aumento dei prezzi di vendita inizialmente fissati: tutto ciò, però, avverrebbe in modo assolutamente trasparente perché la gestione è a carico del *Titolare del sistema*, con incassi sempre riconducibili all’*Organizzatore*.

L’applicazione di questa metodologia è demandata alla scelta dell’*Organizzatore*.

Diffusa in altri Paesi (in Inghilterra, ad esempio il Derby County, squadra della Football League – la nostra Serie B è stata la prima fra le squadre inglesi ad applicarla) è pratica ancora poco seguita in Italia: la sperimentazione del prezzo dinamico è avvenuta nei mesi scorsi presso un cinema di Milano e si ha notizia che l’Entella Calcio proporrà tale sistema in un prossimo incontro di cartello.

Nel maggio 2016, SIAE ha interessato l’Agenzia delle Entrate fornendo subordinato parere positivo circa la liceità di tale sistema di vendita: lo stesso appare in linea sia con la generale disciplina tributaria sugli spettacoli, sia con le attuali caratteristiche tecniche fissate per le biglietterie automatizzate. Unico punto da chiarire è il prezzo cui far riferimento per il calcolo dell’IVA sui biglietti omaggio eccedenti l’esenzione del 5% della capienza del locale.

#### **Vincoli:**

Un primo vincolo attiene alla già citata difficoltà di individuazione del prezzo di riferimento per il carico IVA sui biglietti omaggio eccedenti.

Ma ciò che appare rilevante è che questa modalità di vendita riduce la possibilità di fruizione degli eventi di spettacolo più richiesti a larga parte della popolazione, divenendo discriminatorio per fasce di reddito: in sintesi riproduce gli stessi effetti del *secondary ticketing* nei confronti del consumatore/spettatore.

### ***Superamento dei vincoli:***

Il primo vincolo (gestione degli omaggio eccedenti) rientra nella potestà interpretativa della Agenzia delle Entrate.

Il secondo, invece, va affrontato presumibilmente in sede legislativa se si vogliono “calmierare” gli effetti del *dynamic ticketing* sui consumatori/spettatori: l’indirizzo costituzionale teso alla promozione, allo sviluppo e all’elevazione culturale della collettività può essere la base per definire vincoli alla crescita incondizionata dei prezzi.

### ***Efficacia:***

La gestione così “calmierata” del prezzo dinamico appare idonea a limitare il secondary market: tutela il consumatore/spettatore che non si troverà mai a pagare prezzi esorbitanti. Tutela gli organizzatori perché gli importi derivanti dalle vendite saranno sempre a loro riferibili. Tutela gli artisti, gli autori e l’Erario: i loro compensi (artisti e autori) e le imposte (Erario) saranno correttamente calcolate sul prezzo effettivamente pagato.