

***Provvedimento n. 7 del 9 settembre 1994***

**BANCA POPOLARE DELL'ETRURIA E DEL LAZIO**

**LA BANCA D'ITALIA**

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n.287;

VISTA la propria comunicazione del 5 aprile 1994, con la quale ha disposto l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art.14, comma 1, della legge n. 287/90;

SENTITA la parte nell'audizione del 21 aprile 1994;

VISTA la documentazione acquisita nel corso della suddetta istruttoria;

CONSIDERATO il parere espresso dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art.20, comma 3, della legge n. 287/90, nell'adunanza del 10 agosto 1994;

CONSIDERATE le seguenti circostanze:

### **1. La descrizione dei fatti.**

La concessione per lo svolgimento del servizio di riscossione dei tributi della provincia di Arezzo è attribuita alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio.

La Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio svolge il servizio di riscossione con una struttura separata dal punto di vista organizzativo e contabile. Tuttavia l'attività di riscossione e l'attività bancaria fanno capo ad una medesima persona giuridica. L'espressione "Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-concessionario" viene riferita all'operatività svolta nella riscossione di tributi, l'espressione "Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca" viene riferita ai servizi di pagamento prestati.

La Banca d'Italia, a seguito di un'indagine preliminare, ha accertato che la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca svolge un servizio consistente nel ricevere, per conto della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-concessionario, i pagamenti dei tributi effettuati dalla clientela di banche corrispondenti non presenti sulla piazza.

Tali pagamenti vengono regolati sul conto corrente reciproco tra la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca e le banche corrispondenti con addebito di una commissione di lire 5.000 per ogni quietanza.

Il servizio è riconducibile alla fattispecie tecnicamente nota con la denominazione di "pagamento di tributi in cartella per conto di clienti di istituti di credito corrispondenti" (c.d. servizio "mazzettisti" o "prenotazione dei pagamenti"); esso è svolto per prassi dai concessionari e dagli istituti di credito incaricati della riscossione e consiste nel pagare alla scadenza prestabilita le rate di tributo su ordine del contribuente, che conferisce apposito mandato alla banca di cui è cliente.

In relazione a ciò e ritenendo il comportamento tenuto dalla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio suscettibile di configurarsi quale ipotesi di abuso di posizione dominante, in violazione dell'art. 3 della legge 10.10.1990 n.287, la Banca d'Italia ha avviato, in data 5 aprile 1994, l'istruttoria di cui all'art.14 della predetta legge.

In data 21 aprile 1994 sono stati ascoltati i rappresentanti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio che hanno reso note le modalità con le quali viene effettuato il servizio in argomento e hanno fornito informazioni utili al completamento del quadro istruttorio.

## **2. Attività di riscossione e servizi bancari**

L'attività di riscossione dei tributi consiste nel ricevimento dei pagamenti e nella consegna della quietanza relativa.

La riscossione avviene mediante pagamento presso la sede del concessionario alle scadenze stabilite, ovvero presso gli uffici postali, utilizzando apposito bollettino di conto corrente, ed è remunerata ai sensi di legge nonché dalle norme applicative emanate dal Ministero delle finanze; tali norme non consentono la percezione di eventuali somme aggiuntive.

Il servizio di "prenotazione dei pagamenti" non rientra nei compiti attribuiti dalla legge o dalla convenzione al concessionario; tale servizio si configura invece quale servizio bancario ed è pertanto soggetto all'applicazione della disciplina di cui alla legge n. 287/90.

## **3. Il mercato rilevante.**

La riscossione dei tributi è effettuata da intermediari dotati per legge di un compito esclusivo nei rispettivi ambiti di competenza territoriale; in tale contesto il "prodotto" è fissato per legge e i "prezzi" delle prestazioni sono stabiliti in via legislativa e amministrativa.

Nel caso in esame il mercato merceologico rilevante è quello della prestazione del servizio bancario di pagamento di tributi in cartella per conto di clienti di istituti di credito corrispondenti. Tale servizio è distinto e ulteriore rispetto all'attività di riscossione dei tributi.

L'area territoriale di esazione, la provincia di Arezzo, costituisce il mercato geografico rilevante; il contribuente è tenuto, infatti, al pagamento dell'obbligo tributario al concessionario competente territorialmente non può liberarsi eseguendo la prestazione nei confronti di altro concessionario o versando gli importi dovuti agli enti pubblici destinatari dei pagamenti (Stato o enti locali).

## **4. La posizione dominante.**

La Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio nell'ambito territoriale nel quale vengono riscossi i tributi è l'unico soggetto abilitato a raccogliere i versamenti effettuati dai contribuenti e opera in regime di monopolio legale nel mercato di riferimento.

La posizione dominante derivante dal regime di monopolio in cui è svolta la riscossione dei tributi si riverbera sull'attività creditizia, tenuto conto della unicità delle decisioni gestionali concernenti l'espletamento della funzione pubblica e dei servizi accessori.

Ne consegue che la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca è in posizione dominante rispetto alla possibilità di fornire modalità accessorie e alternative al pagamento "per cassa" dei tributi.

#### **5. Le controdeduzioni dell'ente creditizio.**

I rappresentanti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio hanno fornito informazioni su richieste formulate nel corso dell'audizione del 21 aprile 1994; gli stessi hanno depositato, nella medesima occasione, un prospetto contenente l'indicazione dei pagamenti effettuati dalle banche corrispondenti per conto della loro clientela e delle commissioni percepite.

Al riguardo, i rappresentanti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio hanno anche messo in evidenza che la banca applicava la commissione nella convinzione che tale comportamento fosse corretto, non avendone rilevato i potenziali effetti per i profili di concorrenza.

In particolare è stato fatto presente dai legali rappresentanti della "banca" che la stessa non svolge il servizio di prenotazione dei pagamenti tributari per conto della clientela di banche corrispondenti in maniera estesa e strutturata.

Il servizio consiste nel ricevere i pagamenti dalle sole banche corrispondenti non presenti sulla piazza di Arezzo e che, pertanto, non possono recarsi direttamente alle casse della concessione. Tali pagamenti vengono regolati su conto corrente reciproco, con addebito di una commissione di lire 5.000.

I rappresentanti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio hanno sottolineato l'esiguità delle operazioni che sono state regolate tramite i conti correnti di corrispondenza con il pagamento della predetta commissione, anche in relazione al fatto che la maggior parte delle banche effettua il pagamento degli oneri tributari della propria clientela recandosi direttamente agli sportelli del concessionario.

In base al prospetto depositato nel corso dell'audizione risulta che nell'anno 1993, a fronte di n.238.975 cartelle tributarie emesse e di n.195.188 quietanzate, solo n.282 sono state trasmesse alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio per corrispondenza.

Inoltre, nel corso dell'audizione i rappresentanti della Banca Popolare hanno dato formale notizia che, in data 6 aprile 1994, il Comitato Esecutivo della Popolare, accogliendo i rilievi formulati dalla Banca d'Italia nell'atto di avvio dell'istruttoria, ha deliberato la cessazione dell'applicazione della commissione ai pagamenti provenienti da banche corrispondenti, e che pertanto il servizio prestato alle banche corrispondenti non presenti su piazza è ora svolto a titolo gratuito.

#### **6. L'abuso di posizione dominante.**

In relazione alle risultanze emerse dall'indagine svolta e tenuto conto delle informazioni acquisite dalla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, la Banca d'Italia ritiene che la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio si trovi in posizione dominante nel mercato del servizio bancario di pagamento di tributi.

Ciò posto, occorre valutare se i comportamenti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio abbiano dato luogo ad abusi ai sensi dell'art. 3 della legge n. 287/90.

Appaiono a tale proposito rilevanti sia l'attribuzione del servizio alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca, sia le modalità di offerta del servizio stesso alle altre banche.

La Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-concessionario ha attribuito il servizio relativo alla percezione dei pagamenti tributari provenienti dalla clientela di banche corrispondenti alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca.

Le banche corrispondenti non presenti sulla piazza di Arezzo, al fine di far pervenire alla concessione i pagamenti tributari della propria clientela, si devono rivolgere alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca, che grava ogni quietanza della commissione determinata in misura fissa.

In questo contesto non è concretamente possibile per le banche corrispondenti negoziare con la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio tariffe differenti per l'esecuzione dell'incarico.

Alla luce delle suesposte considerazioni, l'attribuzione alla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio-banca della facoltà di percepire i pagamenti tributari effettuati dalla clientela di istituti di credito corrispondenti e la conseguente richiesta alle banche corrispondenti del pagamento di commissioni nella misura fissa di lire 5.000 non risultano giustificate e costituiscono infrazione all'art. 3 della legge n. 287/90.

La Banca d'Italia ha peraltro tenuto conto, nel valutare le fattispecie concreta, dell'esiguo numero di operazioni oggetto di accertamento.

## **7. La modifica del comportamento oggetto di valutazione.**

I legali rappresentanti della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio hanno dichiarato di aver deliberato in data 6 aprile 1994, con effetto immediato, la prestazione del servizio nei confronti delle banche corrispondenti senza la percezione di alcuna commissione.

La risoluzione adottata appare idonea a risolvere le problematiche concorrenziali emerse nel corso dell'istruttoria. In particolare, essa ripristina le condizioni di parità concorrenziale fra le banche.

La decisione adottata dalla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio rileva sia ai fini delle decisioni in merito all'istruttoria stessa sia in ordine ai profili sanzionatori ex art. 15 della legge n. 287/90.

## **8. Conclusioni.**

Valutate le considerazioni esposte in precedenza, la Banca d'Italia ritiene che:

- è in facoltà del concessionario decidere se attivare o meno il servizio di prenotazione dei pagamenti o altro servizio analogo; qualora tali servizi siano attivati, essi devono essere resi disponibili per tutti gli enti che ne facciano richiesta;

- il comportamento tenuto dalla Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, consistente nell'attribuirsi la riscossione dei pagamenti tributari per conto della clientela di istituti di credito corrispondenti non presenti sulla piazza, ha costituito un'infrazione all'art. 3, lettere a) e b) della legge n. 287/90;

- l'applicazione alle banche corrispondenti di una commissione diversa da quella applicata alla propria clientela, ha costituito un'infrazione all'art. 3, lettera c), della legge n. 287/90;

- l'immediata cessazione dell'applicazione delle commissioni per la prestazione del servizio, deliberata dal Comitato Esecutivo della Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio a seguito della notificazione dell'avvio dell'istruttoria appare rispettosa dei rilievi emersi nell'atto di avvio dell'istruttoria.

La Banca d'Italia, tutto ciò premesso e considerato

## **DISPONE**

- la chiusura dell'istruttoria in relazione ai profili di infrazione come sopra accertati;

- di non irrogare la sanzione pecuniaria di cui all'art.15 della legge n. 287/90, vista l'obiettiva complessità della questione nonché l'esiguità dei pagamenti rientranti nell'oggetto dell'accertamento e tenuto pure conto del fatto che, con deliberazione in data 6 aprile 1994, la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, all'atto dell'apertura dell'istruttoria, ha immediatamente cessato di percepire commissioni per la prestazione del servizio, ora svolto a titolo gratuito.

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

Avverso il presente provvedimento, ai sensi dell'art.33, comma 1, della legge n. 287/90, può essere proposto ricorso davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, entro sessanta giorni dalla data di notifica.

IL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA  
*Antonio Fazio*