

Provvedimento n. 31 del 18 gennaio 2000. **“Gruppo degli Amici della Banca”**

LA BANCA D'ITALIA

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il d.p.r. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la documentazione acquisita nel corso di accertamenti ispettivi di vigilanza bancaria presso la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde;

VISTO il proprio provvedimento n. 48/A del 19 aprile 1999, con il quale è stato disposto l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti di Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, Istituto Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano;

VISTA la documentazione acquisita nel corso di accertamenti ispettivi condotti presso Banca Popolare di Novara, Deutsche Bank, Banca Monte dei Paschi di Siena, Istituto Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano, UniCredito Italiano, nonché quella fornita, in esito a specifica richiesta di informazioni notificata contestualmente al provvedimento di avvio dell'istruttoria, da Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza;

VISTA la lettera del 12 maggio 1999, con la quale la Commissione Europea ha trasmesso copia delle richieste di informazioni inviate ad alcune banche italiane nel quadro dell'istruzione della pratica n. IV/E-1/37.391 - Condizioni di banca;

VISTE le memorie preliminari presentate da Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Banco Ambrosiano Veneto e Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza il 2 agosto 1999 e dalla Banca Commerciale Italiana il 9 agosto 1999;

SENTITI in data 12 agosto 1999 i rappresentanti della Banca Nazionale del Lavoro;

VISTA la lettera del 15 settembre 1999 con la quale la Banca Nazionale del Lavoro ha corrisposto alla richiesta di informazioni formulata nel corso della predetta audizione del 12 agosto;

VISTO il proprio provvedimento n. 75/A del 20 settembre 1999, con il quale è stata disposta la proroga al 20 dicembre 1999 del termine di conclusione del procedimento, fatto salvo l'ulteriore termine previsto dall'art. 20, comma 3, della legge n. 287/90 per il rilascio del prescritto parere da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato;

VISTA la documentazione trasmessa dalle parti in esito a specifica richiesta di informazioni del 22 ottobre 1999;

VISTA la nota del 19 novembre 1999 con cui è stata data comunicazione delle risultanze istruttorie alle parti;

SENTITI, il 10 dicembre 1999, i rappresentanti del Banco di Sicilia; il 13 dicembre 1999, i rappresentanti di Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Province Lombarde e Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, Banca Commerciale Italiana, UniCredito Italiano, Deutsche Bank e Banca Nazionale del Lavoro;

VISTE la memoria difensiva del Banco di Sicilia, pervenuta il 13 dicembre 1999, e quelle di Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Province Lombarde e Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, Istituto Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano, pervenute il 14 dicembre 1999;

VISTO il parere espresso dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nella sua adunanza del 14 gennaio 2000 ai sensi dell'art. 20, comma 3, della legge n. 287/90, trasmesso con lettera di pari data;

CONSIDERATO che, nel corso della procedura, vi sono stati contatti con la Commissione Europea, da parte della quale sono in corso approfondimenti in materia *antitrust* su banche di diversi Paesi dell'Unione Europea;

VISTI gli atti del procedimento;

RITENUTO di procedere ai sensi della legge n. 287/90, lasciando impregiudicata la possibilità di applicare direttamente le disposizioni previste dall'art. 81, par. 1, (*ex* 85) del Trattato istitutivo della Comunità Europea in qualità di autorità nazionale competente in materia di concorrenza nel settore del credito;

CONSIDERATO quanto segue:

I. I DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA

1. Nel corso di accertamenti ispettivi a fini di vigilanza bancaria condotti a partire dal 16 novembre 1998 presso la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde è stata rinvenuta documentazione relativa a incontri fra i rappresentanti di alcune banche, componenti - secondo la definizione adottata nella documentazione medesima - il "Gruppo degli Amici della Banca" (di seguito il Gruppo). I documenti comprendono note interne e resoconti delle riunioni del Gruppo avvenute nel periodo marzo '97 - gennaio '99; questi ultimi sono redatti dal Servizio Marketing e Sviluppo, indirizzati all'Amministratore Delegato, alla Direzione Generale e, per conoscenza, ai Direttori delle aree territoriali.

2. Ulteriore documentazione è stata acquisita nel corso di ispezioni effettuate ai sensi della legge n. 287/90, contestualmente alla notifica del provvedimento di avvio dell'istruttoria, presso Banca Popolare di Novara, Deutsche Bank, Banca Monte dei Paschi di Siena, Istituto

Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano, UniCredito Italiano; documentazione è stata fornita inoltre da Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, che hanno corrisposto a una specifica richiesta di informazioni inviata contestualmente all'apertura dell'istruttoria.

3. In data 22 ottobre 1999 alle banche componenti il Gruppo sono stati richiesti, tra l'altro, informazioni e documenti riguardanti: a) le politiche commerciali adottate in ordine ai bonifici transfrontalieri in valute UE; b) le scelte operate in merito alla traslazione sulla clientela della riduzione del costo di determinati servizi, per effetto della modifica del regime fiscale (i.v.a.); c) i proventi realizzati nell'esercizio 1998 relativamente ai servizi indicati nei precedenti punti a) e b).

4. Alcune banche componenti il Gruppo hanno esercitato il diritto di accesso alla documentazione inerente al procedimento. Banca di Roma, Banca Popolare di Milano, Banca Nazionale del Lavoro, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Istituto Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano, Banca Commerciale Italiana hanno avuto accesso alla documentazione nei mesi di giugno e di luglio 1999, prima di ricevere la comunicazione delle risultanze istruttorie. Banca Popolare di Novara ha effettuato un secondo accesso alla documentazione il 3 dicembre 1999, dopo aver ricevuto la citata comunicazione.

5. All'inizio del mese di agosto 1999 sono state presentate alcune memorie "preliminari"; nel mese di dicembre 1999 tutte le banche componenti il Gruppo hanno presentato memorie difensive. Inoltre, nel corso del procedimento sono state tenute audizioni, su loro richiesta, con i rappresentanti di alcune delle banche coinvolte nell'istruttoria (cfr. preambolo).

II. LE PARTI

6. Sono parti del procedimento le tredici banche componenti il Gruppo:

- il Banco Ambrosiano Veneto (di seguito BAV), la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde (di seguito CARIPLLO), la Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza (di seguito CARIPARMA) e la Banca Commerciale Italiana (di seguito COMIT), ora inclusi ovvero in via di inserimento nel gruppo bancario Intesa;
- la Banca di Roma, capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- il Banco di Sicilia, all'epoca dei fatti appartenente al gruppo bancario Mediocredito Centrale;
- la Banca Monte dei Paschi di Siena (di seguito MONTEPASCHI), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- la Banca Nazionale del Lavoro (di seguito BNL), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- la Banca Popolare di Milano (di seguito BPM), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- la Banca Popolare di Novara (di seguito BPN), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- il Credito Italiano, alla data di inizio dell'istruttoria UniCredito Italiano (di seguito UniCredito), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;
- la Deutsche Bank (di seguito DB), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario;

– l'Istituto Bancario San Paolo di Torino - Istituto Mobiliare Italiano (di seguito SANPAOLO-IMI), capogruppo dell'omonimo gruppo bancario.

III. I MERCATI RILEVANTI

7. La valutazione della natura lesiva della concorrenza di un'intesa non richiede una puntuale definizione del mercato⁽¹⁾. La descrizione dei mercati rilevanti è funzionale all'individuazione dell'ambito merceologico e territoriale nel quale si manifesta un coordinamento fra imprese concorrenti e si realizzano gli effetti anticoncorrenziali da esso derivanti.

8. Le riunioni oggetto dell'istruttoria coinvolgono banche appartenenti a gruppi bancari multiprodotto con quote di mercato rilevanti sull'intero territorio nazionale; sotto l'aspetto merceologico, l'istruttoria interessa quindi i mercati di prodotto nei quali le banche, ovvero i gruppi bancari di appartenenza, operano, compresi singoli servizi che possono o meno essere collegati all'utilizzo di un conto corrente bancario; sotto l'aspetto geografico, considerato che l'intesa riguarda operatori complessivamente presenti sul territorio nazionale, è stata adottata, in analogia con precedenti decisioni delle autorità comunitaria e nazionale, una definizione di tali mercati, dal lato dell'offerta, corrispondente all'intero territorio nazionale.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

9. L'istruttoria ha accertato che l'adesione delle parti al Gruppo è avvenuta in tempi diversi; non è stato possibile risalire ai soggetti che hanno preso l'iniziativa di costituire il Gruppo. Dalla documentazione agli atti dell'istruttoria emerge che le riunioni hanno inizialmente visto la partecipazione di un numero ridotto di banche dell'area milanese, successivamente esteso a banche operanti prevalentemente in altri contesti territoriali. Risulta che BAV, BPM e COMIT hanno partecipato fin dal 1988, UniCredito dal 1991, Banca di Roma e BNL dal 1994, CARIPARMA, DB e BPN dal 1995, CARIPLO, MONTEPASCHI e SANPAOLO-IMI dal 1997, Banco di Sicilia dal febbraio 1998. BNL ha riferito che l'argomento dell'ammissione di nuovi partecipanti non è stato mai discusso nelle riunioni del Gruppo (cfr. verbale di audizione del 12.8.99).

10. L'esistenza del Gruppo non era stata portata a conoscenza della Banca d'Italia. Al riguardo, va osservato che nel 1996 la Banca d'Italia ha condotto un'indagine sulle politiche di prezzo delle banche, raccogliendo dati e informazioni mediante un questionario inviato a cento banche, concernente le determinazioni assunte in materia di tassi attivi e passivi e di commissioni su alcuni servizi (custodia e negoziazione dei titoli, cambio di valuta)⁽²⁾. In merito alle domande relative alla conduzione delle politiche commerciali, molte banche avevano dichiarato di fare riferimento alle condizioni praticate dalla concorrenza; tuttavia, le banche interessate dal presente procedimento non avevano indicato che una delle modalità di acquisizione delle informazioni relative alle banche concorrenti era rappresentata dagli incontri del Gruppo.

¹ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia del 16 dicembre 1975, *Suiker Unie*, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/75, e sentenza del 10 marzo 1992, *Siv*, causa T-68/92.

² Le risposte allora inviate dalle tredici banche del Gruppo sono state acquisite anche agli atti della presente istruttoria.

11. Dal 1997 le riunioni del Gruppo si sono svolte con frequenza quasi mensile, ospitate a turno da ciascuna banca presso la propria sede ovvero presso strutture residenziali. Le lettere di convocazione delle riunioni contenevano dettagliate informazioni di carattere logistico e organizzativo, mentre di norma mancavano riferimenti agli argomenti da trattare. Alle riunioni partecipavano dirigenti e funzionari addetti alle funzioni commerciali (marketing, retail, sviluppo etc.). Per alcune banche risulta che le informazioni sulle riunioni erano riferite direttamente ai vertici aziendali (amministratore delegato, direttore generale); destinatarie di tali informazioni erano inoltre le funzioni marketing e la rete territoriale. Dalla documentazione acquisita è emerso che, relativamente agli argomenti oggetto delle riunioni, alcune banche predisponavano sistematicamente veri e propri resoconti; per altre banche, gli argomenti trattati erano oggetto di comunicazione in modo non sistematico.

12. Le discussioni durante le riunioni del Gruppo riguardavano anche aspetti strategici e commerciali inerenti all'attività operativa di ciascun partecipante. Le informazioni scambiate si basavano sullo schema delle segnalazioni statistiche decadali trasmesse alla Banca d'Italia e da quest'ultima restituite in forma aggregata alle banche attraverso il cd. "flusso di ritorno"⁽³⁾. Lo scambio di informazioni era sistematico e riguardava dati omogenei nel tempo.

13. In particolare, dalla documentazione acquisita risulta che nel corso delle riunioni ciascuna banca comunicava alle altre, sulla base di un prospetto comparativo predefinito, dati riferiti a uno o due mesi precedenti la riunione concernenti:

- i volumi e le dinamiche dei principali aggregati patrimoniali: raccolta diretta (suddivisa tra c/c, certificati di deposito, in lire e in divisa, e obbligazioni) e indiretta (distinta fra titoli a reddito fisso e depositi di terzi), risparmio gestito (suddiviso in fondi comuni di investimento, gestioni di patrimoni mobiliari, gestioni patrimoniali in fondi e polizze di assicurazioni vita), p/t con clientela; impieghi (con distinzione fra lire e divisa e mutui);
- i prezzi: tassi attivi (prime rate, top rate, over top, praticati alla data della riunione, tasso su impieghi in lire a breve termine,) e passivi (tasso globale della raccolta, tasso della raccolta a vista, tasso minimo, tasso sulle operazioni di raccolta con il personale).

14. In aggiunta allo scambio di informazioni "standardizzate", contenute cioè nel prospetto comparativo predetto, nelle riunioni venivano trattati argomenti di volta in volta giudicati di specifico interesse e attualità anche allo scopo di concordare l'atteggiamento da assumere in relazione agli stessi. In particolare, sono risultati oggetto di discussione i seguenti argomenti: commissione di intervento valutario; periodo di riferimento per il conteggio degli interessi; commissioni di gestione sui fondi comuni di investimento; condizioni relative alla rinegoziazione dei mutui; giorni valuta su operazioni s.b.f.; livello delle tariffe in seguito alle modifiche normative in materia di esenzione da i.v.a.; commissioni "pagobancomat"; aumento delle tariffe postali; tassazione delle rendite finanziarie. Nella documentazione acquisita si rilevano numerosi riferimenti alla volontà delle parti di definire forme di collaborazione e coordinamento delle rispettive politiche aziendali negli ambiti di volta in volta trattati.

³ Le statistiche decadali vengono rese su base volontaria da un campione di banche (in cui sono incluse tutte le banche del Gruppo) rappresentativo di oltre l'80 per cento dell'attività di intermediazione svolta dagli enti creditizi. Le banche sono incentivate a far parte del campione in quanto ricevono un tempestivo flusso di ritorno che consente loro il confronto con l'andamento del sistema relativamente ai principali aggregati bancari e alle condizioni di tasso applicate alla clientela. Il flusso di ritorno dalla Banca d'Italia alle singole banche contiene esclusivamente informazioni aggregate e viene inviato in forma riservata alle banche, di norma entro tre settimane rispetto alla data di riferimento delle segnalazioni.

15. Con specifico riferimento alla commissione di intervento valutario, risulta che, in prossimità dell'ingresso nella terza fase dell'Unione Monetaria, le banche hanno valutato congiuntamente in seno al Gruppo l'opportunità di conservare tale commissione relativamente ai bonifici transfrontalieri in valute "in", benché il nuovo contesto fosse caratterizzato dal venir meno del rischio di cambio tra tali valute. Sebbene alcune banche fossero inizialmente intenzionate ad abolire la commissione in questione, si è convenuto di mantenere inalterata la misura della stessa, previa ridenominazione in "commissione di servizio" (per un resoconto dettagliato, cfr. lettera del 12 novembre 1998 redatta dal Servizio Marketing di CARIPLO).

16. In particolare, emerge una iniziale differenza nelle posizioni delle banche dal verbale della riunione del 3 aprile 1998 redatto dal rappresentante di Cariplo e indirizzato ai vertici aziendali, in cui si afferma che "vi sono dubbi sul mantenimento delle commissioni d'intervento valutario; [...] è rimasto aperto il problema di come costruire il listino prezzi". Nel verbale della riunione del 18 settembre 1998 redatto da CARIPLO si dà conto del permanere delle divergenze di opinioni; nel verbale redatto dal BAV si afferma che "su questo argomento [euro] nessuna Banca ha espresso argomentazioni precise sui vari aspetti ed in particolare sul tariffario estero. Indicativamente emerge comunque la perplessità ad applicare commissioni di intervento per quanto riguarda i paesi dell'UEM." Inoltre, a conferma della volontà di coordinarsi con le banche del Gruppo, il BAV afferma comunque che "per quanto riguarda il nostro istituto [...] in tema di estero le scelte finali saranno fortemente influenzate da quanto verrà applicato dalle principali Banche". In effetti l'accordo, coerentemente con quanto risulta dai verbali redatti sia da CARIPLO sia da BAV, è stato raggiunto nel corso della riunione del 30 ottobre 1998 presso il MONTEPASCHI; dal verbale del BAV risulta infatti che "la posizione del Banco [...] di continuare ad applicare la commissione di intervento [...] ha trovato finalmente anche in altri Istituti uguale atteggiamento. Sostenitori del nuovo punto di vista risultano San Paolo, Comit, Credit e Deutsche Bank, ma anche gli altri Istituti presenti sono favorevoli ad intraprendere tale strada. Solo Cariplo risulta ancora perplessa e farà sapere le proprie decisioni." Il verbale redatto da CARIPLO riporta che "l'ipotesi più volte ventilata di eliminarle [le commissioni valutarie] in occasione dell'avvento dell'euro è stata abbandonata. [...] è prevalsa la scelta di mantenerle invariate, modificandone la denominazione in commissioni di servizio". Nella riunione seguente dell'11 dicembre 1998, ultima riunione prevista prima dell'ingresso nell'euro, l'accordo sarebbe stato confermato da tutti i partecipanti al "Gruppo", come risulta dal relativo verbale della CARIPLO, in cui si afferma che "tutte le banche hanno confermato il mantenimento della commissione previa modifica della denominazione in commissione di servizio".

17. Ad ulteriore conferma, si rileva, a titolo di esempio, che con circolare del 18 dicembre 1998 la direzione centrale di UniCredito comunica alla rete delle filiali che "viene mantenuta la commissione permillare, oggi ridenominata "commissione di servizio" (ex-commissione di intervento o commissione valutaria) sulle transazioni Estero." Analogamente, nell'allegato alla circolare si precisa che "la commissione di intervento nelle operazioni valutarie e in cambi è ridenominata in <commissione di servizio> e rimane inalterata. L'ambito di applicazione rimane anch'esso invariato."

18. L'istruttoria ha messo in evidenza una significativa convergenza, nell'ambito del Gruppo, riguardo al mantenimento della predetta commissione e al livello della medesima (0,15%, con le eccezioni di BPM e SANPAOLO-IMI). Tale omogeneità non trova fondamento in una corrispondente omogeneità dei costi sopportati dalle banche del Gruppo

per tali servizi, dal momento che l'operatività con l'estero - e, dunque, la struttura dei costi relativa a tali operazioni - varia anche considerevolmente da banca a banca (cfr. tav. 1).

tav. 1 Commissioni su bonifici transfrontalieri in valute "in"

| | |
|------------------|--------|
| Banca di Roma | 0,15% |
| Banco di Sicilia | 0,15% |
| BAV | 0,15% |
| BNL | 0,15% |
| BPM | 0,20% |
| BPN | 0,15% |
| CARIPARMA | 0,15% |
| CARIPLLO | 0,15% |
| COMIT | 0,15% |
| DB | 0,15% |
| MONTEPASCHI | 0,15% |
| SANPAOLO-IMI | 0,075% |
| UniCredito | 0,15% |

Fonte: dati al 31.1.99, forniti dalle parti.

19. Con riferimento al livello delle tariffe in seguito alle modifiche normative in materia di esenzione da i.v.a. (art. 4 della legge 18 febbraio 1997, n. 28, che ha esteso il regime di esenzione dall'i.v.a. previsto per buona parte dell'attività bancaria a una vasta area di servizi accessori), le banche hanno discusso dell'opportunità di mantenere invariate le tariffe alla clientela per i servizi interessati dalla citata modifica normativa⁽⁴⁾.

20. In particolare, nel verbale della riunione del 21 marzo 1997 redatto da CARIPLLO si legge che "circa l'introduzione dei provvedimenti legislativi che prevedono per alcune commissioni da servizi l'eliminazione dell'IVA è emerso un orientamento generalizzato di mantenere invariate le relative tariffe previste per la clientela". A tale data il Banco di Sicilia non partecipava ancora alle riunioni del Gruppo.

21. L'istruttoria ha messo in evidenza un comportamento uniforme da parte delle banche del Gruppo, consistente nel mantenere invariate le tariffe applicate alla clientela per i servizi interessati dalla norma riguardante l'esenzione dall'i.v.a. A titolo di esempio, si rileva che UniCredito, successivamente a tale riunione, ha inviato alle proprie filiali una comunicazione (cfr. messaggio del 17 giugno 1997, presente nella documentazione raccolta nel corso dell'ispezione presso UniCredito) in cui precisava che "la diminuzione delle tariffe interbancarie [legata all'estensione del regime di esenzione da i.v.a., ndr] non può essere in alcun modo ribaltata <<automaticamente>> sulla clientela".

22. Con particolare riferimento alle discussioni relative ai tassi attivi, dal verbale della riunione del 30 ottobre 1998 redatto da CARIPLLO risulta che le banche hanno condotto "riflessioni in ordine all'opportunità di fare barriera su questi livelli di tasso, considerando l'eventualità di mantenere invariato il *prime rate* anche nel caso di un'ulteriore riduzione del

⁴ L'esenzione dall'i.v.a. ha comportato una riduzione del costo sopportato dalle banche per taluni servizi interbancari. In proposito, con lettera n. 003556 del 22.5.97, l'ABI ha portato a conoscenza delle banche le nuove misure delle commissioni interbancarie per i servizi bancari "congiunti" gestiti dall'ABI medesima, precisando che le commissioni interbancarie venivano "riviste essenzialmente per effetto della recente esenzione da i.v.a. di detti corrispettivi".

TUS”⁵). Tuttavia, è stato riscontrato che i *prime rate* di tutte le banche hanno seguito integralmente ed entro pochi giorni le diminuzioni del TUS sia di fine ottobre 1998 sia di dicembre dello stesso anno, con la sola eccezione di CARIPARMA, che per quest’ultimo mese ha ridotto il *prime rate* di 0,75 punti percentuali (per una più completa analisi dei tassi cfr. punti 83-90). Nella stessa riunione di ottobre, con specifico riferimento ai tassi minimi sul portafoglio (cfr. verbale redatto dal BAV), è stato espresso il “parere generalizzato che scendere - anche in concomitanza con ulteriori riduzioni del TUS - sotto il 4% sia estremamente antieconomico per le banche. Il tasso del 4% può quindi essere considerato come un limite minimo invalicabile sotto il quale difficilmente si coprono gli oneri e il costo del rischio”. Peraltro, anche tale parere non risulta aver determinato effetti pratici, dal momento che, come evidenziato nel verbale della successiva riunione del 22 gennaio 1999, si rileva che la quasi totalità delle banche del gruppo è scesa, in modo significativo e in misura differenziata, al di sotto del tasso del 4% precedentemente indicato.

V. DESCRIZIONE DELL’INTESA

23. Oggetto dell’intesa è la partecipazione delle singole banche aderenti, attraverso propri dirigenti o funzionari, a incontri che si svolgevano con cadenza periodica al fine di scambiare informazioni sensibili sul piano concorrenziale e di definire comportamenti comuni su profili specifici dell’operatività bancaria.

VI. ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI E VALUTAZIONI GENERALI

Il procedimento

24. Le parti nelle memorie difensive hanno sollevato talune eccezioni in merito alla regolarità del procedimento. Di seguito vengono esposti i rilievi formulati in tali memorie e le valutazioni che questo Istituto esprime al riguardo.

25. Le parti hanno rilevato che, sul piano procedurale, la sussistenza di una duplice attività di accertamento - da parte dell’autorità nazionale e di quella comunitaria - comporterebbe la necessità di un coordinamento tra le due autorità. In particolare, il procedimento nazionale dovrebbe essere sospeso in attesa di conoscere l’esito di quello comunitario in virtù delle disposizioni contenute nell’art. 1, comma 3, della legge n. 287/90, secondo cui per le fattispecie in relazione alle quali risulta avviata una procedura presso la Commissione delle Comunità Europee, l’autorità sospende l’istruttoria, salvo per gli eventuali aspetti di esclusiva rilevanza nazionale (cfr., in particolare, COMIT, SANPAOLO-IMI, CARIPOLO, BNL, UniCredito, DB).

26. In proposito, si osserva che non si ravvisano elementi ostativi alla conduzione dell’istruttoria nazionale in assenza di “procedimenti aperti” dalla Commissione Europea. Le semplici iniziative preliminari di richiesta di informazioni, che risultano essere state effettuate dalla Commissione, non costituiscono apertura di un procedimento comunitario. In tal senso

⁵ Il tasso ufficiale di sconto è variato il 27 ottobre 1998 dal 5 al 4 per cento e successivamente il 4 e il 28 dicembre 1998 rispettivamente dal 4 al 3,5 per cento e dal 3,5 al 3 per cento.

si è espressa la giurisprudenza sia comunitaria sia nazionale⁶). In aggiunta, può osservarsi che l'art. 1, comma 3, della legge n. 287/90, prevede che l'autorità italiana può procedere, in ogni caso, "per gli eventuali aspetti di esclusiva rilevanza nazionale".

27. Le parti sostengono che il provvedimento n. 75/A del 20 settembre 1999, con cui la Banca d'Italia ha disposto la proroga del termine di conclusione del procedimento, sarebbe tardivo, in quanto il procedimento stesso si sarebbe (inutilmente) concluso prima dell'emanazione del predetto provvedimento di proroga. In particolare, si osserva che il provvedimento di proroga, pur assunto entro il termine di chiusura dell'istruttoria originariamente fissato, sarebbe stato notificato alle parti successivamente alla scadenza di tale termine (cfr., in particolare, BNL, MONTEPASCHI, BPM, SANPAOLO-IMI, Banca di Roma, UniCredito e DB).

28. A tal proposito va considerato che la Banca d'Italia, con il provvedimento con cui ha disposto l'avvio dell'istruttoria, ha fissato il termine per la conclusione del procedimento in centocinquanta giorni dalla data di notifica del provvedimento medesimo, salvo il tempo necessario per l'emanazione, da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, del parere previsto dall'art. 20 della legge n. 287/90. La notifica del provvedimento di avvio è avvenuta, per tutte le banche del Gruppo, in data 22 aprile 1999. Il termine per la conclusione del procedimento era pertanto il 20 settembre 1999 (lunedì); proprio in tale data e, dunque, nei termini stabiliti, il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 20 dicembre 1999, sempre salvo il tempo necessario per l'emanazione del parere dell'Autorità Garante.

29. Talune parti hanno rilevato la mancanza di specificità degli addebiti mossi dalla Banca d'Italia, in quanto nella comunicazione delle risultanze istruttorie è stata contestata l'esistenza sia di un accordo sia di una pratica concordata fra le tredici banche (BNL, UniCredito, COMIT e DB).

30. In proposito, si osserva che la comunicazione delle risultanze istruttorie inviata alle parti del procedimento è un documento che permette il più ampio e completo contraddittorio con le stesse. Tale documento è volto essenzialmente a mettere in evidenza gli elementi di fatto emersi nel corso dell'istruttoria, ma non deve contenere una precisa qualificazione dei profili di violazione della legge, che viene effettuata nel provvedimento finale dell'autorità, anche a seguito della valutazione degli elementi forniti dalle parti⁷). La comunicazione delle risultanze istruttorie inviata alle parti il 19 novembre 1999 contiene un'analitica descrizione degli atti su cui si fonda la contestazione delle violazioni; né è possibile considerare quale mancanza di specificità il fatto che, nella comunicazione stessa, si lasci aperta la possibilità di definire i comportamenti accertati come accordo ovvero come pratica concordata⁸). Secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria nel caso di un'infrazione complessa di notevole

⁶ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 6.2.73, *Brasserie de Haecht II*, in Foro Italiano, 1973, parte IV, c. 75 ss.; sentenza del TAR del Lazio del 2.11.93, in Foro Italiano, 1994, II, c. 146 ss. (cfr., in particolare, c. 151).

⁷ Cfr. sentenza del TAR del Lazio, Sez. I, n. 1576/96, *Italcementi*.

⁸ Sulla qualificazione della fattispecie come accordo e/o pratica concordata si rinvia alla decisione della Commissione Europea del 14.10.98, *British Sugar*, in GUCE del 22.3.99, serie L 76.1, punti 66 ss. (in particolare, il punto 70). Per la giurisprudenza, cfr. sentenza del Tribunale di Primo Grado del 24 ottobre 1991, causa T-1/89, *Rhone-Poulenc*, in Raccolta, 1991, II, pagg. 867 ss. (in particolare, punti 125-127 della motivazione); sentenza della Corte di Giustizia del 14 luglio 1972, causa 48-69, *ICI*, in Raccolta, 1972, pagg. 619 ss. (in particolare, punti 259-261 della motivazione).

durata non occorre che l'autorità qualifichi tale infrazione unicamente come accordo o pratica concordata, né che la scomponga in più infrazioni distinte⁽⁹⁾.

Le argomentazioni di merito delle parti

31. Circa la finalità delle riunioni e l'utilità attesa dalle banche, ciascuna di esse ha fornito proprie spiegazioni. In particolare, è stato affermato che il Gruppo era destinato a: (i) consentire lo scambio di dati consuntivi in forma disaggregata, sulla base dei quali ricostruire l'andamento di alcuni parametri dell'attività bancaria, in anticipo rispetto alle elaborazioni ufficiali diffuse in forma aggregata dalla Banca d'Italia (cfr., in particolare, Banca di Roma, BAV, BNL, MONTEPASCHI, CARIPARMA, CARIPLO, DB, BPM, UniCredito e Banco di Sicilia); (ii) trattare aspetti tecnici, anche connessi all'interpretazione di previsioni normative, aventi riflessi sull'operatività bancaria (cfr., in particolare, BAV, CARIPARMA, CARIPLO, DB, UniCredito); (iii) costituire un osservatorio per lo scambio di opinioni (SANPAOLO-IMI) o un gruppo di studio su temi di carattere generale, economico e tecnico, ovvero un centro di interessi rappresentativo della realtà bancaria nazionale (cfr., in particolare, BAV, BNL, Banca di Roma, Banco di Sicilia, CARIPARMA, CARIPLO); (iv) rendere disponibili dati che consentissero di interpretare le tendenze del mercato e di individuare le propensioni dei consumatori (cfr., in particolare, COMIT, BAV, BNL). In quanto tali, le riunioni avrebbero costituito legittimi scambi di opinioni e di esperienze (cfr., in particolare, BAV, BPN). Si illustrano di seguito le argomentazioni di merito formulate dalle parti, con le valutazioni che questo Istituto esprime al riguardo.

32. Le parti sostengono che le riunioni del Gruppo non avevano intenti anticompetitivi; la fattispecie non potrebbe pertanto configurare un'intesa (nella forma dell'accordo o della pratica concordata) per la mancanza dell'elemento soggettivo consistente nella volontà, o nella consapevolezza, di porre in essere un comportamento anticompetitivo (cfr., in particolare, le memorie di SANPAOLO-IMI, Banca di Roma, BPN, DB, UniCredito, BNL, MONTEPASCHI e Banco di Sicilia). La Banca d'Italia, dopo aver appurato la partecipazione alle riunioni periodiche da parte delle banche, non avrebbe considerato che ciascuna banca poteva non aderire alle iniziative eventualmente decise. Secondo le parti, infatti, la semplice presenza di un proprio rappresentante alle riunioni potrebbe costituire prova che costui era al corrente dell'intesa, ma la partecipazione delle banche all'iniziativa collusiva dovrebbe risultare dalla condotta delle banche stesse in modo da suffragare l'esistenza di una convergenza di intenti. L'impostazione della Banca d'Italia determinerebbe a una manifesta inversione dell'onere della prova e ad attribuire alla partecipazione alle riunioni un valore probatorio assoluto (cfr., in particolare, SANPAOLO-IMI).

33. Con riferimento al cd. elemento psicologico, risulta evidente il carattere di coscienza e volontarietà dei comportamenti posti in essere⁽¹⁰⁾. Ciò in quanto il coordinamento ha

⁹ Nelle sentenze citate alla nota precedente, il Tribunale di Primo Grado ha approvato la duplice qualifica di "accordo e pratica concordata" attribuita dalla Commissione a un complesso di elementi di fatto costitutivi di un'infrazione unica e ha inoltre statuito che tale duplice qualifica non richiede simultaneamente e cumulativamente la prova che ciascun elemento di fatto possieda i fattori costitutivi di un accordo e di una pratica concordata, bensì solo che alcuni degli elementi costitutivi dell'unica infrazione sono qualificati accordi e altri pratiche concordate.

¹⁰ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia dell'8 luglio 1999, causa C-49-92 P, *Anic Partecipazioni SpA*; in particolare, punti 121 e ss. della motivazione. In ogni caso, occorre rilevare che per il TAR del Lazio (cfr. sentenza n. 873 del 15 aprile 1999, *Associazione Vendomusica*), "la prova della pratica concordata, in linea di principio, può ritenersi correttamente acquisita anche quando non emergano riscontri diretti della sussistenza di

riguardato condizioni di prezzo e, comunque, elementi della struttura dei prezzi che notoriamente rivestono carattere di sensibilità sotto il profilo concorrenziale, stante anche l'esplicita menzione, nell'elencazione esemplificativa delle intese vietate dell'art. 2 della legge n. 287/90. Detto carattere non poteva non essere noto alle parti, anche in considerazione dei precedenti provvedimenti emanati dalla Banca d'Italia in materia di prezzi e di condizioni contrattuali⁽¹¹⁾ nonché dell'orientamento della giurisprudenza comunitaria in materia di servizi bancari⁽¹²⁾. Né le parti hanno allegato alcuna plausibile argomentazione che potesse far dubitare della consapevolezza di porre in essere, attraverso il sistematico scambio di dati sensibili, un coordinamento sulla struttura dei prezzi, impossibile da realizzare altrimenti.

34. Le parti hanno rilevato che nelle riunioni mancava l'elemento della segretezza; secondo le banche che hanno iniziato a partecipare agli incontri dopo la sua costituzione, la stessa esistenza del Gruppo da alcuni anni faceva presumere la liceità di esso e le riunioni sarebbero proseguite sulla base di una prassi fondata su rapporti professionali, alla stregua di riunioni di esperti (cfr., in particolare, le memorie difensive presentate da SANPAOLO-IMI e BPM, nonché i verbali delle audizioni del 14.12.99 di COMIT, BAV-CARIPLO-CARIPARMA, UniCredito, DB).

35. Al riguardo, si osserva che le riunioni in ambito bancario in cui vengono discussi aspetti tecnici sono numerose e generalmente organizzate dall'Associazione Bancaria Italiana; presso la stessa operano diversi comitati e gruppi di lavoro, composti da esponenti delle associate, che trattano i principali aspetti dell'attività bancaria. Le sedi istituzionali di incontro, nell'ambito dell'attività bancaria, sono già molteplici e qualificate; non emergono ragioni tecniche specifiche che giustifichino le riunioni del Gruppo⁽¹³⁾. Inoltre, come rilevato al precedente punto 10, le riunioni non erano state oggetto di comunicazione, diretta o indiretta, alla Banca d'Italia.

36. Le parti sostengono che lo scambio di informazioni non potrebbe essere considerato illecito in sé, ma solo nell'ambito di un cartello⁽¹⁴⁾; esse inoltre ritengono che il sistema delle riunioni non possa configurare una violazione della normativa *antitrust* in quanto le informazioni scambiate non sarebbero sensibili sul piano concorrenziale e la struttura del mercato bancario italiano non sarebbe assimilabile a quella di un mercato oligopolistico di beni omogenei o fortemente concentrato (cfr., in particolare, SANPAOLO-IMI, Banca di

concreti elementi intenzionali proiettati a falsare il mercato, in quanto una tale prova è richiesta dalle citate disposizioni di legge soltanto con riferimento alle ipotesi indicate *sub a)* [accordi] e *sub c)* [deliberazioni di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi similari]”.

¹¹ Cfr. provvedimento n. 11 del 10 ottobre 1994 (*BANCOMAT*) in Bollettino n. 40, 1994 e provvedimento n. 23 dell'8 ottobre 1998 (*PAGOBANCOMAT*), in Bollettino n. 42, 1998, nella parte in cui hanno dichiarato lesiva della concorrenza la determinazione di una commissione interbancaria uniforme.

¹² Cfr. sentenza della Corte di Giustizia del 17 luglio 1997, *Ferriere Nord*, in Raccolta, 1997, I, pagg. 4411 ss., in particolare il punto 50, laddove si legge che “... perché un'infrazione alle norme del Trattato sulla concorrenza si possa considerare intenzionale, non è necessario che l'impresa sia stata conscia di trasgredire un divieto posto da tali norme; è sufficiente che essa non potesse ignorare che il suo comportamento aveva come scopo la restrizione della concorrenza...”.

¹³ Secondo quanto è emerso nel corso del procedimento concluso con il provvedimento n. 40/A (“carocambi”), la stessa ABI non era a conoscenza delle riunioni del Gruppo.

¹⁴ Le parti (cfr., ad esempio, la memoria della Banca di Roma pervenuta il 14.12.99) osservano che il semplice scambio di informazioni non costituisce di per sé comportamento vietato, ma solo un indizio della possibile esistenza di comportamenti collusivi da accertare di volta in volta. A fondamento di tale impostazione, è stato richiamato il contenuto della Comunicazione della Commissione Europea relativa ad accordi, decisioni e pratiche concordate concernenti la cooperazione tra imprese, in GUCE, serie C 84 del 28.8.68, pag. 14.

Roma, BPN, BNL, MONTEPASCHI, Banco di Sicilia, BPM). In particolare, per le condizioni praticate alla clientela si sarebbe trattato di informazioni già rese pubbliche mediante avvisi sintetici e fogli informativi analitici, secondo quanto previsto dalla normativa sulla trasparenza. Per i dati relativi ai volumi e alle dinamiche dei principali aggregati, si sarebbe trattato di dati riferiti al passato, espressi in termini di variazione percentuale e, comunque, di dati che le banche trasmettono periodicamente (nell'ambito delle segnalazioni decadali) alla Banca d'Italia. Tali dati e informazioni non sarebbero stati ulteriormente disaggregati per tipologia di clientela, forma tecnica di deposito o impiego, area geografica; il confronto sui dati della singola banca avrebbe, pertanto, avuto il solo fine di consentire alle banche del Gruppo di apprezzare l'andamento generale e le tendenze del mercato (cfr., in particolare, SANPAOLO-IMI, Banca di Roma).

37. Al riguardo, si osserva che dai documenti raccolti in corso d'istruttoria risulta che lo scambio di informazioni commerciali attuali non era occasionale né avveniva a titolo puramente indicativo su base esclusivamente verbale; inoltre, lo scambio di informazioni era funzionale all'intento delle parti, per quanto possibile, di coordinare i propri comportamenti sul mercato. In ogni caso, considerato che le riunioni hanno avuto luogo regolarmente per un lungo periodo, l'eventuale mancata esecuzione delle decisioni concordate o l'impossibilità di attuarle non sono sufficienti a negare di per sé la potenziale lesione della concorrenza.

38. Circa l'affermazione della irrilevanza dei dati trattati, in quanto aggregati, si osserva che i tabulati presentano invece informazioni ampiamente articolate: essi consentono di risalire all'ammontare e al valore dei prezzi unitari per tutte le categorie di prodotto individuate. Relativamente alla sensibilità dei dati oggetto dello scambio sistematico di informazioni, si rileva che gli stessi dati vengono forniti al sistema da parte della Banca d'Italia unicamente in forma aggregata.

39. Le parti hanno sostenuto che le informazioni scambiate sono relative al passato e non riguardano affatto i futuri piani di azione; conseguentemente, trattandosi di informazioni storiche, esse non avrebbero impatto alcuno sul livello di concorrenza del mercato. Al riguardo, si osserva che le future linee di azione dei concorrenti possono largamente desumersi sulla base del comportamento passato; più accurate e recenti sono le informazioni relative alle quantità vendute e alle quote di mercato, maggiore sarà l'impatto che tali informazioni hanno sul futuro comportamento delle imprese. La Commissione Europea ha più volte rigettato l'argomentazione per cui informazioni relative a periodi inferiori a un anno precedente lo scambio stesso possano considerarsi di valore meramente storico e, quindi, con limitato impatto sulla concorrenza effettiva⁽¹⁵⁾. La Corte di Giustizia ha considerato che solo le informazioni sui volumi di vendita relativi a un anno prima dello scambio e che non consentono di individuare i dati dei singoli concorrenti possono essere assimilate a dati commerciali che non hanno un apprezzabile effetto distorsivo sulla concorrenza⁽¹⁶⁾. La stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha ritenuto legittima la raccolta e l'elaborazione di dati di singole aziende solo se effettuata da un organismo terzo e se i dati stessi vengono restituiti unicamente in forma aggregata a tutte le aziende, siano esse partecipanti al sistema di rilevazione o meno⁽¹⁷⁾.

¹⁵ Cfr. decisione della Commissione Europea *Steel Beams*, in GUCE, serie L 116/1 del 6 maggio 1994.

¹⁶ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia nel caso 172/80 "*Zuchner v Bayerische Vereinsbank AG*".

¹⁷ Cfr. provvedimento n. 7003 del 26 marzo 1999, *Federazione industria musicale italiana*, in Bollettino n. 12, 1999, p. 19.

40. L'affermazione secondo cui il mercato bancario italiano sarebbe assimilabile a un mercato concorrenziale e non oligopolistico non vale a escludere il carattere lesivo dell'intesa in oggetto. Innanzitutto, perché l'intesa non si concretizzava in un mero scambio di dati - che potrebbe essere irrilevante ai fini *antitrust* in assenza di determinate condizioni o in regime di concorrenza perfetta - ma aveva a oggetto forme di collaborazione e di coordinamento dei comportamenti imprenditoriali, che costituiscono una lesione della concorrenza anche in un mercato non oligopolistico e tendenzialmente concorrenziale. Gli elementi di concorrenzialità del mercato bancario italiano si sono fortemente accentuati nel corso degli ultimi due decenni, sotto l'impulso di modifiche normative nonché del processo di integrazione della finanza internazionale. Lo testimoniano numerosi indicatori statistici relativi alla evoluzione sia dei tassi di interesse attivi e passivi sia delle quote di mercato delle singole imprese bancarie. Peraltro, come nella gran parte del mercato dei beni e dei servizi, le condizioni si mantengono discoste da quelle ideali di perfetta concorrenza, definite dalla piena informazione di tutti gli operatori su tutte le variabili economiche e dall'impossibilità di ciascuno di essi di influire sui prezzi di mercato. L'attività bancaria trova ragione di essere specificatamente nell'esigenza di raccogliere e valutare informazioni di natura riservata sulla situazione e sui progetti della clientela, sulla base delle quali operare scelte di finanziamento che sarebbero altrimenti precluse. In un simile contesto sono ipotizzabili intese lesive della concorrenza tra gli operatori.

41. In particolare, un'intesa fra i maggiori operatori, quale quella in esame - che interessava un complesso di banche rappresentanti (dati al 31.12.98) circa il 55% dei depositi e quasi il 60% degli impieghi a livello nazionale (oltre a quote di mercato rilevanti negli altri mercati dei prodotti e servizi finanziari) - è in grado di influenzare significativamente il gioco della concorrenza.

42. Circa la relazione tra le riunioni e le politiche di prezzo delle tredici banche, le parti sostengono che ciascuna ha determinato le proprie in modo autonomo, indipendentemente da quanto discusso nell'ambito del Gruppo (cfr., in particolare, memorie del SANPAOLO-IMI, BPM, BNL, CARIPLO, BAV, CARIPARMA, COMIT, UniCredito e DB). In proposito, le parti sostengono che i soggetti partecipanti alle riunioni non avevano alcun potere in ordine alla determinazione delle politiche di prezzo della banca di appartenenza (cfr., in particolare, le memorie della Banca di Roma, SANPAOLO-IMI, BPN e Banco di Sicilia).

43. Al riguardo, si osserva che la partecipazione alle riunioni può ritenersi "qualificata" in quanto i soggetti designati da ciascuna banca non erano estranei, di norma, al processo di determinazione delle politiche commerciali dell'istituto di appartenenza. Inoltre, alle riunioni del Gruppo partecipavano soggetti che nel tempo ricoprivano la medesima funzione aziendale (tipicamente esponenti dell'area commerciale) e gli stessi variavano in concomitanza con i cambiamenti della titolarità di tale funzione⁽¹⁸⁾.

44. Ad avviso delle parti, i verbali delle riunioni del Gruppo rinvenuti in sede ispettiva presso alcune delle banche partecipanti rappresentano documenti non ufficiali, che non sono

¹⁸ Ad esempio, per il BAV partecipavano alle riunioni i responsabili o i rappresentanti della Direzione Crediti e/o della Direzione Commerciale; per il SanPaolo-IMI il responsabile del "pricing", competente a formulare le proposte di variazione di prezzi e condizioni; per CARIPARMA i maggiori esponenti delle funzioni commerciali interne; per la BNL gli addetti al Servizio Reti Italia e Commerciale-Marketing; per UniCredito il Responsabile della Direzione Rete Filiali Italia.

mai stati verificati e sottoscritti da soggetti aventi rappresentanza legale della società. Pertanto, il loro uso nelle risultanze istruttorie sarebbe illegittimo.

45. Al riguardo, si osserva che l'art. 10, comma 4, del d.p.r. n. 217/98, in materia di accertamenti ispettivi, dispone che per documento aziendale si intende ogni rappresentazione del contenuto di atti, anche interni e informali, formati o utilizzati ai fini dell'attività di impresa. Tale norma amplia la tipologia di documenti rinvenuti nel corso di un accertamento ispettivo che possono essere utilizzati in un procedimento *antitrust*, includendovi anche quelli non ufficiali e "informali", quali le trascrizioni e le bozze di verbali che siano comunque utili ai fini dell'istruttoria. Del resto, non appare plausibile che i rappresentanti delle tredici banche abbiano sistematicamente omesso di riferire il contenuto delle riunioni - che spesso vertevano su argomenti tecnici e di grande rilievo - ai propri superiori, ovvero lo abbiano fatto senza disporre di note scritte e di specifica preparazione (cfr., in particolare, verbale dell'audizione di BNL del 16 agosto 1999); infatti, un tale atteggiamento, qualora esteso a tutti i partecipanti alle riunioni, avrebbe senz'altro finito per rendere inutile la prosecuzione stessa degli incontri. La circostanza che alcune banche non risultano aver redatto verbali o resoconti delle riunioni non vale a escludere né a limitare il loro coinvolgimento nell'intesa⁽¹⁹⁾.

46. Con particolare riferimento alla fissazione del prezzo per il servizio dei bonifici transfrontalieri in valute "in" e al livello delle tariffe di alcuni servizi interessati dalle modifiche normative in materia di estensione del regime di esenzione da i.v.a., le parti ritengono che i parallelismi riscontrati dalla Banca d'Italia non sarebbero significativi in quanto riguarderebbero solo il livello massimo delle tariffe, che viene stabilito a livello centrale. Il prezzo effettivamente applicato alla clientela varierebbe infatti, anche notevolmente, per effetto delle autonomie concesse alle sedi locali (cfr., in particolare, memorie della Banca di Roma e del SANPAOLO-IMI e MONTEPASCHI). Tali parallelismi, inoltre, non sarebbero limitati alle banche del Gruppo, ma riguarderebbero anche altre banche italiane. Secondo le parti, una pratica concordata non potrebbe essere limitata ai prezzi di listino, ma dovrebbe essere estesa anche ai prezzi effettivi. Infatti, le reti territoriali delle imprese bancarie, pur in presenza di accordi sui prezzi di listino, potrebbero adottare comportamenti devianti, concedendo ai propri clienti sconti o altre condizioni contrattuali particolarmente favorevoli e vanificando in tal modo i risultati dell'intesa. Nel caso di specie, sarebbe necessario un accordo tra banche avente a oggetto i prezzi effettivi; risultato molto difficile da attuare poiché, dato il numero elevato di reti territoriali dotate di autonomia, richiederebbe costi eccessivamente elevati sia per raggiungere l'accordo sia per controllare gli eventuali comportamenti devianti.

47. Al riguardo, si deve rilevare innanzitutto che anche il tema delle autonomie assegnate dalla singola banca alla propria rete territoriale in tema di prezzi e condizioni da applicare alla clientela è stato oggetto di trattazione nell'ambito delle riunioni del Gruppo; di tale discussione risulta evidenza in almeno una occasione (cfr., in particolare, verbale dell'audizione del Gruppo Intesa del 13 dicembre 1999). Inoltre, la Commissione Europea,

¹⁹ Relativamente alla verbalizzazione delle riunioni, la Corte di Giustizia ha affermato che l'assenza di documentazione ufficiale e di note interne redatte da tutti o solo da alcuni soltanto dei partecipanti costituisce, con riferimento al numero delle riunioni, alla loro durata e alla natura delle discussioni, una prova sufficiente del fatto che i partecipanti erano in realtà dissuasi dal prendere appunti durante le riunioni e dal conservare successivamente i verbali, in quanto coscienti dell'illegalità del loro comportamento. Pertanto, l'incompletezza della documentazione a fondamento di un provvedimento di divieto dell'intesa è stata giudicata come un'aggravante dell'infrazione stessa. Cfr. sentenza della Corte di Giustizia nel caso T-304/94 "*Europa Carton AG v Commission*"; in particolare, i considerando 152-153.

nell'applicazione dell'art. 65 del Trattato CECA, ha affermato che “non osta all'applicazione [di tale articolo], il fatto che [i rivenditori ...] non si attengano, in genere, ai prezzi che figurano nei loro listini, ma siano soliti, a seconda delle transazioni, combinarli a sconti a seconda del cliente, oppure che essi servano addirittura come semplice termine di riferimento per i prezzi correntemente praticati. Sono, infatti, parimenti vietate le pratiche collettive che portano a una fissazione indiretta dei prezzi. Ricorrono gli estremi di pratiche collettive o concertate allorché elementi essenziali per la formazione dei prezzi vengano artificialmente uniformati in modo che i prezzi effettivi di vendita vengano fissati a un livello diverso da quello naturale, determinato dal libero gioco della concorrenza”⁽²⁰⁾. In altri termini, deve intendersi come intesa lesiva della concorrenza anche quella che non consiste nel praticare prezzi al dettaglio uniformi, ma si concretizza nell'uniformare elementi rilevanti della struttura di tali prezzi.

48. Le parti hanno inoltre sostenuto che l'uniformità di talune condizioni può essere spiegata dall'esistenza di un mercato caratterizzato da trasparenza, nel quale i comportamenti paralleli non sono il risultato di pratiche concertate tra gli operatori, ma la conseguenza di scelte autonome o comunque di un intelligente adattamento del comportamento degli operatori a quello riscontrato nel mercato per i concorrenti.

49. A questo riguardo, si osserva che i comportamenti paralleli possono essere considerati come la conseguenza di un intelligente adattamento delle imprese al mercato nella misura in cui risultano realmente autonomi, cioè posti in essere singolarmente e indipendentemente dalle azioni dei concorrenti, e razionali. Nei casi in esame, non risulta sussistere il presupposto dell'autonomia del comportamento, dal momento che lo stesso non può non essere influenzato dalle intese intervenute tra le parti⁽²¹⁾; né sembra sussistere il requisito del comportamento razionale, in quanto, singolarmente, per le banche è economicamente conveniente praticare prezzi differenziati rispetto ai propri concorrenti al fine di rendere il proprio prodotto più appetibile alla clientela. Il fatto che si siano verificate alcune limitate e sporadiche variazioni nelle tariffe dei bonifici transfrontalieri e dei servizi interessati dalla modifica della normativa i.v.a. non pregiudica la conclusione generale secondo cui il comportamento di mercato delle parti in materia sarebbe frutto della concertazione in seno al Gruppo.

Argomentazioni specifiche delle parti

50. Alcune delle parti hanno anche svolto ulteriori argomentazioni con riferimento alla propria posizione all'interno del Gruppo e ai temi dei bonifici transfrontalieri e dei servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. Di tali argomentazioni si è tenuto conto nel corso dell'istruttoria. Si espongono di seguito le argomentazioni formulate.

²⁰ Cfr. decisione della Commissione Europea dell'8 febbraio 1980, n. 80/257/CECA, *Sistema di formazione dei prezzi di vendita franco magazzino di prodotti laminati sul mercato tedesco*. In tal senso anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nella sentenza del 17 ottobre 1972, causa 8/72, *Cementhandelaren*, ha espressamente affermato che “se un sistema di prezzi di vendita imposti è manifestamente in contrasto con detta norma [art. 85 del Trattato], il regime di prezzi indicativi non lo è meno”. Infatti, “la fissazione di un prezzo - sia pure meramente indicativo - pregiudica il gioco della concorrenza in quanto consente a ciascun partecipante di prevedere quasi con certezza quale sarà la politica dei prezzi dei suoi concorrenti”.

²¹ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia dell'8 luglio 1999, causa C-49-92 P, *Anic Partecipazioni SpA*, in particolare il punto 127, laddove la Corte afferma che l'argomento delle parti, secondo cui il comportamento di mercato sarebbe stato comunque il medesimo, sarebbe tutt'al più volto a dimostrare che non si era attuato il risultato delle riunioni relativamente alla fissazione di prezzi obiettivo.

51. BPM ha precisato di non avere determinato la commissione di intervento valutario sulla base delle informazioni scambiate nelle riunioni e di avere adottato un importo diverso, seppur superiore, da quello adottato dalle altre banche del Gruppo.

52. BPN ritiene che il parallelismo riscontrato con riferimento all'importo della commissione di intervento valutario sia riconducibile a "scelte di standardizzazione effettuate dall'ABI al fine di orientare le banche ad un recupero dei costi di servizio in linea con l'obiettivo primario di non gravare il consumatore finale di oneri eccessivi per il servizio". Il mantenimento delle tariffe relative ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. rappresenterebbe invece un comportamento commerciale seguito "indipendentemente da accordi con altre banche per recuperare l'aumento di costo dei servizi, soprattutto in relazione alle tariffe rimaste invariate in alcuni casi anche da più anni".

53. Il Banco di Sicilia ritiene che non possano rilevare nei suoi confronti i riferimenti, contenuti nella lettera di comunicazione delle risultanze istruttorie, relativi all'indagine del 1996 sulle politiche di prezzo delle banche, né le contestazioni relative a un coordinamento circa la politica commerciale da adottare in ordine ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. "atteso che a quella data il Banco di Sicilia non partecipava alle riunioni del Gruppo". Quanto ai bonifici transfrontalieri in valute "in", il Banco - premesso che "la commissione dello 0,15% preesisteva alla data di introduzione della moneta unica" - ha precisato che "a seguito di approfondimenti di carattere meramente tecnico tra le banche intervenienti, il Banco ha ritenuto in piena autonomia decisionale, di mantenere invariata tale commissione. E ciò in quanto il livello di contabilità analitica non consentiva di pervenire ad analisi di costo del servizio con un dettaglio tale da quantificare il costo unitario dell'operazione. In casi consimili, le strategie di prezzo sono orientate all'atteggiamento generalizzato del mercato".

54. BNL, in sede di audizione, ha fatto presente che:

- a) per i bonifici transfrontalieri in valute "in", la commissione valutaria preesisteva all'introduzione dell'euro ed era rimasta inalterata nel periodo successivo alla liberalizzazione dei movimenti di capitale. In seno al Gruppo, non vi sarebbe stata alcuna discussione sull'entità della commissione medesima, ma solo sul suo mantenimento. La commissione non veniva uniformemente applicata nell'importo massimo dello 0,15%; al riguardo sono state effettuate operazioni con l'applicazione di commissioni pari anche a 0,10% e 0,07%;
- b) per i servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., le disposizioni contenute nella legge n. 28/97 avrebbero inizialmente sollevato alcuni dubbi interpretativi legati al fatto che non erano indicate chiaramente le categorie di servizi nei confronti dei quali esse trovavano applicazione. Ciò avrebbe reso più complessa l'applicazione della normativa. Oggetto della riunione del 21 marzo 1997 sarebbe stata pertanto la definizione dell'ambito di applicazione della disciplina in parola. In ogni caso, le tariffe in questione sono rimaste successivamente invariate, con ciò assorbendo l'effetto determinato dall'esenzione da i.v.a., eccetto quelle relative a due servizi per i quali si sarebbe invece registrata una riduzione.

55. CARIPLO, CARIPARMA e BAV hanno rappresentato che, con riferimento alla commissione di intervento valutario, il margine di autonomia concesso alle sedi locali del BAV "è stato rafforzato proprio come conseguenza dell'instaurazione di un regime di cambi fissi, riducendo dallo 0,50 per mille allo 0,25 per mille il livello minimo fino al quale potevano scendere le sedi locali, senza bisogno di specifica autorizzazione". Questo sarebbe indicativo "non solo della scarsa rilevanza della commissione massima, ma anche della

mancanza di una reale concertazione ed uniformità di comportamento persino tra Istituti appartenenti allo stesso gruppo. BAV, accanto alla commissione valutaria, prevedeva una commissione fissa determinata in misura diversa a seconda che l'operazione fosse regolata per cassa ovvero in conto corrente; inoltre il mantenimento della commissione era stemperato dall'introduzione di un limite minimo (5.000 lire) ed un limite massimo (500.000 lire)". Quanto ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., l'uniformità riscontrata dalla Banca d'Italia sarebbe solo parziale, "dato che le tariffe di alcuni servizi sono state modificate.

56. COMIT ha precisato, quanto alla commissione di intervento valutario, che "sin dal 1990 ... ha ritenuto di mantenere la predetta commissione, ridenominandola <<commissione di servizio>>. E' quindi erroneo, almeno per COMIT, sostenere che tale commissione sia stata definita in epoca prossima all'avvento dell'euro". Quanto ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., COMIT sostiene di avere assunto le proprie decisioni dopo aver condotto "in piena autonomia alcuni studi interni onde verificare la convenienza economica di una riduzione generale delle tariffe per i servizi in questione".

57. DB ha fatto presente che, per quanto riguarda la commissione di intervento valutario, il margine di autonomia concesso alle sedi locali nella determinazione della commissione concretamente applicabile "è stato rafforzato proprio come conseguenza dell'instaurazione di un regime di cambi fissi, riducendo di fatto il livello minimo fino al quale potevano scendere le sedi locali, senza bisogno di specifica autorizzazione".

58. Banca di Roma e MONTEPASCHI ritengono che i mercati dei bonifici e dei servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. avrebbero rilevanza provinciale, anziché nazionale, in quanto per tali servizi sarebbe impossibile individuare mercati distinti da quello della raccolta, che ha rilevanza provinciale. Un'ipotetica intesa sulle tariffe relative a determinati servizi accessori non potrebbe pertanto essere lesiva della concorrenza in quanto, quand'anche le banche del Gruppo si fossero accordate "per mantenere e fissare le commissioni sui bonifici e per non ridurre le tariffe su taluni servizi accessori", ciò non avrebbe avuto effetti consistenti sulla concorrenza nel mercato della raccolta. Il MONTEPASCHI, inoltre, fa presente che "l'ammontare delle commissioni sui bonifici è rimasto inalterato almeno dal 1992". Parallelamente, "la mancata riduzione delle tariffe sui servizi esentati da i.v.a. può essere ragionevolmente spiegata con la politica adottata dal Montepaschi di mantenere il più possibile invariati nel tempo i prezzi dei servizi accessori al conto corrente".

59. SANPAOLO-IMI ha precisato, con riferimento ai bonifici transfrontalieri, di avere adottato, con decorrenza 1° gennaio 1999, "una politica tariffaria totalmente diversa da quella degli altri concorrenti", assumendo "un comportamento del tutto autonomo e, addirittura, in controtendenza rispetto al sistema". Pertanto, per quanto lo riguarda, l'addebito sarebbe infondato. Quanto ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., SANPAOLO-IMI avrebbe inoltre "adottato in via autonoma un comportamento che solamente ex-post è risultato analogo a quello assunto da tutte le banche italiane". In particolare, "la determinazione del trasferimento a conto economico dell'intervenuta esenzione i.v.a. è avvenuta sottoponendo la decisione agli uffici amministrativi dell'Istituto, con nota del giugno 1997 ..., in un quadro più generale e articolato di riordino tariffario che ha tenuto, altresì, conto dell'incidenza dell'aumento delle tariffe postali a decorrere dal maggio 1997".

60. UniCredito ha sottolineato, a sostegno della tesi secondo cui l'uniformità dell'importo della commissione valutaria sarebbe solo apparente in virtù del margine di autonomia di cui godono generalmente le sedi locali, che "in funzione del livello minimo fino al quale potevano scendere le sedi locali, senza bisogno di specifica autorizzazione, a seguito di autorizzazioni centrali, la media d'Istituto si attesta su una commissione, applicata su tutte le valute, di circa lo 0,02%".

VII. VALUTAZIONE GIURIDICA

Principi generali

61. L'art. 2 della legge n. 287/90 vieta le intese fra imprese che abbiano per effetto o per oggetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante, anche attraverso attività consistenti nel fissare direttamente o indirettamente i prezzi ovvero altre condizioni contrattuali.

62. Ai fini dell'applicazione dell'art. 2 della legge n. 287/90, la definizione di intesa restrittiva della concorrenza comprende tutte le iniziative comunque idonee ad alterare la libertà di concorrenza che risultino dalla collaborazione fra più imprese, sia che venga stipulato un vero e proprio accordo con la finalità di coordinare il comportamento di imprese indipendenti, sia che le iniziative stesse abbiano come conseguenza pratica comportamenti consapevolmente collaborativi sul mercato, a danno della concorrenza⁽²²⁾.

63. Secondo la giurisprudenza comunitaria e nazionale, nonché gli orientamenti della Commissione UE e dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, sussiste un accordo qualora le parti abbiano raggiunto un consenso generale sul comportamento da tenere; è, pertanto, sufficiente che le imprese abbiano espresso l'intento comune di adottare una determinata condotta sul mercato. L'accordo non deve necessariamente essere in forma scritta né soddisfare altri requisiti formali o prevedere espressamente sanzioni per il caso di mancato rispetto e misure per la sua realizzazione.

64. Ai fini dell'applicazione dell'art. 2 della legge n. 287/90 non è inoltre necessaria la sussistenza di un accordo esplicito; la disposizione vieta altresì le pratiche concordate, le quali "corrispondono a una forma di coordinamento che, senza essere spinto fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, costituisce una consapevole collaborazione fra le imprese stesse, a danno della concorrenza, collaborazione la quale porti a condizioni di concorrenza non corrispondenti a quelle normali del mercato"⁽²³⁾.

65. La pratica concordata comprende le forme di coordinamento grazie alle quali la cooperazione tra imprese mira a eliminare il rischio proprio della concorrenza. La cooperazione in questione non presuppone la definizione di un vero e proprio piano, ma deve

²² Si veda, ad esempio, le sentenze della Corte di Giustizia del 14 luglio 1972, causa n. 57/69, *ICI*, e del 14 dicembre 1981, causa n. 172/80, *Zuchner/Bayerische Vereinsbank*. L'orientamento è stato di recente confermato anche dalla suprema Corte di Cassazione, Sez. I, con sentenza n. 827 del 1° febbraio 1999.

²³ Giurisprudenza comunitaria consolidata, a partire dalla sentenza della Corte di Giustizia del 16 dicembre 1975, *Coöperatieve Vereniging Suiker Unie U.A. e altri/Commissione C.E.*, cause riunite 40/73 e altre, punto 26.

essere interpretata come comportamento che viola il principio secondo cui ciascuna impresa determina autonomamente la propria condotta sul mercato⁽²⁴⁾. La concorrenza richiede che ogni produttore agisca sul mercato in maniera indipendente, senza avere la possibilità di conoscere il comportamento dei propri concorrenti e quindi di coordinare la propria condotta con quella dei rivali. Secondo l'interpretazione sistematica delle norme in materia di concorrenza effettuata dalla Corte di Giustizia "ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta che egli intende seguire sul mercato; tale esigenza di autonomia vieta rigorosamente che fra gli operatori stessi abbiano luogo contatti diretti o indiretti aventi lo scopo di influire sul comportamento tenuto sul mercato da un concorrente effettivo o potenziale ovvero di rivelare a un concorrente il comportamento che l'interessato ha deciso o prevede di tenere egli stesso sul mercato"⁽²⁵⁾. Può pertanto configurarsi una pratica concordata lesiva della concorrenza quando si realizzano forme di collaborazione e coordinamento fra le imprese che non si sarebbero potute conseguire altrimenti.

66. Inoltre, nel caso di un'infrazione complessa di notevole durata, l'autorità può qualificare una fattispecie siffatta come accordo "e/o" pratica concordata qualora, complessivamente considerata, essa comprenda elementi che possono essere qualificati come "accordo" e altri che possono essere qualificati come "pratica concordata". La giurisprudenza comunitaria riconosce che la presenza di interessi distinti in capo ai singoli partecipanti a un'intesa può portare all'assenza di una posizione comune su alcuni aspetti e all'adozione di formule vaghe su taluni punti, a conflitti interni, a violazione delle regole. Il ricorrere di tali elementi, tuttavia, non comporta il venir meno della qualificazione della fattispecie come accordo e/o pratica concordata.

67. Quanto alla prova dell'esistenza di una pratica concordata, la giurisprudenza comunitaria e nazionale ha affermato che, in mancanza di documenti che provino direttamente la concertazione fra i produttori interessati, è necessario accertare se i comportamenti "costituiscano un complesso di indizi seri, precisi e concordanti di una previa concertazione" tesa a eliminare in anticipo ogni incertezza relativa al futuro comportamento dei concorrenti al fine di instaurare un'interessata collaborazione⁽²⁶⁾.

Carattere dell'intesa

68. Gli elementi emersi nel corso del procedimento istruttorio hanno documentalmente accertato che nel corso delle riunioni le parti si scambiavano dati sensibili sul piano concorrenziale relativi a larga parte dell'attività svolta e che discutevano di problematiche e di strategie commerciali, al fine di concordare - per quanto possibile - un comportamento comune.

69. Il carattere periodico delle riunioni, il protrarsi nel tempo delle stesse, lo scambio sistematico di informazioni e la contestuale discussione di aspetti strategici dell'attività aziendale, rappresentano una pluralità di indizi, univoci e concordanti, dai quali si desume

²⁴ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia *Suiker Unie*, citata.

²⁵ Sentenza del Tribunale di Primo Grado del 17 dicembre 1991, nella causa T-7/89 "*SA Hercules Chemicals NV v Commission*", avente a oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 23 aprile 1986, relativa a un procedimento ai sensi dell'art. 85 del Trattato (caso IV/31.149 "*Polipropilene*", in G.U.C.E. serie L 230, pagg. 1 ss.).

²⁶ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia del 31 marzo 1993, *Ahlstroem Osakeyhtioe e altri/Commissione*, cause riunite C-89/85 e altre, punto 70; sentenza TAR Lazio del 15 aprile 1999, n. 873;

l'esistenza di un accordo tra le banche del Gruppo⁽²⁷⁾. Oggetto dell'accordo è la partecipazione delle singole banche aderenti, attraverso propri dirigenti o funzionari, a incontri che si svolgevano con cadenza periodica al fine di scambiare informazioni sensibili sul piano concorrenziale.

70. In ogni caso, le forme di collaborazione e di coordinamento poste in essere fra le parti, con il fine - per quanto possibile - di concordare un comportamento comune, costituiscono espressione di una pratica concordata tra i soggetti del Gruppo⁽²⁸⁾.

71. Le banche hanno fornito spiegazioni circa l'utilità delle riunioni non convincenti alla luce della documentazione istruttoria. Infatti, il confronto su problematiche relative ai diversi aspetti dell'attività bancaria e l'esame di questioni tecniche e di interpretazione giuridica è già adeguatamente realizzato in sede associativa e istituzionale.

72. Numerosi e concordanti elementi istruttori inducono a ritenere che la vera ragione per cui le parti hanno continuato a investire tempo e risorse nell'organizzazione e nella partecipazione alle riunioni, con tale frequenza e per un periodo così prolungato, era quella di mettere in comune dati sensibili e, interpretando le tendenze del mercato e le propensioni della clientela, definire su base collaborativa condotte di mercato uniformi.

73. La documentazione acquisita, relativa alle riunioni del Gruppo, seppur frammentaria, consente di affermare che taluni prezzi e condizioni da applicare alla clientela finale costituivano oggetto di confronto tra le parti. La discussione non poteva che implicare anche la messa in comune di valutazioni che in un mercato effettivamente concorrenziale sarebbero mantenute riservate da ciascuna impresa. Inoltre, il fatto che le informazioni scambiate potessero essere ottenute da altre fonti, quali ad esempio contatti con i consumatori, non diminuisce la portata anticompetitiva dell'accordo per lo scambio di informazioni⁽²⁹⁾.

74. Le trascrizioni dei verbali delle riunioni mettono in evidenza l'atteggiamento di reciproca fiducia e collaborazione tra le parti, che si traduceva nella messa in comune di informazioni generalmente ritenute sensibili sotto il profilo concorrenziale.

75. In definitiva, le parti, conoscendo sistematicamente, con cadenza pressoché mensile, volumi e prezzi medi effettivi dei principali concorrenti, hanno avuto l'opportunità di conformare la propria politica di prezzo a quella mediamente rilevata, riducendo il grado di incertezza tipico di un mercato concorrenziale e avendo anche la possibilità di verificare eventuali comportamenti devianti. La discussione delle politiche commerciali in occasione

²⁷ Si veda per tutti, la decisione della Commissione Europea del 17 febbraio 1992, caso IV/31370 e 31.446, *Trattori agricoli*. Sulla base delle decisioni della Commissione, gli elementi che occorre considerare per valutare la liceità dello scambio di informazioni tra imprese sono, tra l'altro: a) il tipo di informazioni scambiate (sono considerate informazioni "sensibili" quelle relative a variabili quali prezzi, costi, clienti, ecc.); b) il periodo di riferimento delle informazioni (in genere, tanto più le informazioni scambiate sono attuali, tanto più marcati saranno gli effetti anticoncorrenziali derivanti dallo scambio di informazioni. Inoltre, possono essere considerate "storiche" solo quelle informazioni che si riferiscono a dati relativi ad almeno un anno prima della riunione in cui vengono scambiate); c) la connessione con intese più ampie (scambi di informazioni assumono maggior rilievo se inseriti all'interno di una pratica concertata). Tutte le condizioni elencate risultano pertanto soddisfatte nel caso di specie.

²⁸ Si veda per tutti, la decisione della Commissione Europea del 13 luglio 1994, caso IV/C/33.833, *Cartoncino*.

²⁹ Si vedano i casi "SVNP/COBELPA", pubblicato in G.U.C.E. serie L 242/10 del 1977 e "Genuine Vegetable Parchment Association", pubblicato in G.U.C.E. serie L 70/54 del 1978.

delle riunioni è confermata dalla documentazione acquisita; la volontà di definire strategie comuni finalizzate a determinare comportamenti uniformi risulta da una molteplicità di affermazioni di cui si trova traccia sia nei verbali delle riunioni acquisiti, sia in altra documentazione (cfr., in particolare, i verbali e resoconti delle riunioni redatti da CARIPLO, BAV e SANPAOLO-IMI, nonché le dichiarazioni di UniCredito in sede di verbale ispettivo)⁽³⁰⁾; pertanto le riunioni non avevano a oggetto unicamente le metodologie di rilevazione, ma anche il merito dei dati rilevati e la definizione di strategie comuni.

76. In relazione a quanto precede, il sistematico e articolato scambio di informazioni posto in essere dalle parti è in grado di ridurre il grado di concorrenza esistente nel mercato e di pregiudicare la necessaria autonomia e indipendenza delle imprese nella determinazione della propria condotta. I comportamenti delle banche coinvolte nell'istruttoria sono, pertanto, qualificabili come un'intesa avente ad oggetto i servizi bancari per i quali le parti intendevano realizzare forme di collaborazione e coordinamento, quantomeno nella forma della pratica concordata, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

Gli effetti dell'intesa sul mercato

77. Il sistematico scambio di informazioni illustrato nei precedenti paragrafi risulta connesso con il coordinamento da parte delle tredici banche delle proprie strategie commerciali. Al riguardo, nel corso dell'istruttoria sono emersi elementi che indicano l'esistenza di un coordinamento tra le banche del Gruppo che ha condotto alla definizione congiunta dei comportamenti da adottare in prossimità dell'ingresso nella terza fase dell'Unione Monetaria in tema di commissione di intervento valutario sui bonifici transfrontalieri in valute "in" (cfr. punti 15-18) e con riferimento alle modifiche normative in materia di esenzione da i.v.a. e alla conseguente riduzione dei costi sopportati dalle banche a livello interbancario (cfr. punti 19-21), con l'effetto di uniformare la struttura dei prezzi dei predetti servizi e di agevolare il mantenimento di prezzi più elevati rispetto a quelli che si sarebbero potuti determinare in sua assenza, con evidenti effetti a danno della clientela.

78. A conferma che le riunioni del gruppo siano risultate rilevanti per le decisioni assunte, le stesse banche hanno affermato in più occasioni di determinare le proprie politiche commerciali in base all'analisi del mercato e a quanto deciso dai propri concorrenti in materia, nonché di non essere in grado di determinare analiticamente l'ammontare dei costi effettivi di produzione di servizi specifici quali i bonifici transfrontalieri (cfr., ad esempio, audizione finale del Banco di Sicilia del 10.12.99, della COMIT, della DB e di CARIPLO, BAV e CARIPARMA, tutte del 13.12.99).

VIII. IL PARERE DELL'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

79. In data 14 gennaio 2000 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha fatto pervenire il proprio parere. Secondo l'Autorità, "lo scambio sistematico di informazioni tra le banche, avente ad oggetto dati disaggregati relativi alle attività di ciascuna impresa, con un

³⁰ In particolare, nel verbale dell'accertamento ispettivo di UniCredito S.p.A. si legge: "nel corso delle riunioni dell'11/12/98 presso CARIPLO e del 22/01/99 presso Deutsche Bank il signor [omissis] fa presente che è stato trattato l'argomento del trattamento delle operazioni concernenti valute appartenenti all'area dell'Euro e che in particolare, nella riunione del 22/1/99 ogni banca ha rappresentato la politica commerciale assunta in proposito".

elevato grado di dettaglio riguardo ai volumi e alle dinamiche delle principali poste patrimoniali, ai prezzi e alle commissioni dei diversi servizi bancari, è suscettibile di dar luogo a forme di coordinamento e di collaborazione con riferimento a specifici aspetti inerenti all'esercizio dell'attività bancaria, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90. Una tale attività rende infatti possibile alle imprese di concertare i comportamenti e le strategie aziendali, alterando le corrette dinamiche competitive e modificandone significativamente gli esiti”.

80. Inoltre, il sistema istituzionalizzato di riunioni periodiche tra le parti costituisce, oltre che un'autonoma violazione della normativa a tutela della concorrenza, “un mezzo per il coordinamento delle politiche commerciali delle parti [e] uno strumento idoneo a verificare il grado di realizzazione del coordinamento dei comportamenti da esse adottati. Si tratta, pertanto, di un'intesa orizzontale tra le principali banche nazionali che, in regime di concorrenza, dovrebbero agire in competizione reciproca. La concertazione, a prescindere dalla forma assunta, di pratica concordata o accordo, in quanto incide sul prezzo, ovvero sull'elemento fondamentale su cui si esplica la concorrenza tra gli operatori per la fornitura di un servizio, costituisce una delle più gravi forme di violazione della normativa *antitrust*”.

81. “In ordine alla portata degli effetti che un'intesa di siffatta ampiezza ha potuto esplicare in concreto, dalla documentazione trasmessa dalla Banca d'Italia è possibile, quanto meno in maniera parziale, verificare l'efficacia delle previsioni di comportamento comune concordate nell'ambito delle riunioni del Gruppo degli Amici della Banca. Emergono evidenti convergenze di comportamento commerciale delle banche coinvolte in ordine ad alcuni aspetti dell'intesa, quali bonifici transfrontalieri in valute “in” e determinati servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da IVA, nonché elementi che non fanno escludere che tale convergenza possa essere stata messa in atto anche nella fissazione del *prime rate*”. Dalla documentazione istruttoria emerge, sempre secondo l'Autorità, che l'intesa in esame potrebbe avere avuto effetti sulla dinamica di adeguamento di tale variabile all'andamento discendente del TUS; in proposito, l'Autorità afferma che “la Banca d'Italia ha tutti gli elementi per verificare se e in che misura l'accordo tra le Banche Amiche ha prodotto effetti al riguardo”.

82. In conclusione, in considerazione della particolare gravità e durata dell'intesa, l'Autorità reputa che sussistano i presupposti di gravità e durata dell'infrazione per l'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 15 della legge n. 287/90, relativamente ai servizi oggetto dell'intesa.

IX. LA QUESTIONE DEI TASSI

83. In relazione alle discussioni avvenute nell'ambito del Gruppo e tenuto conto della rilevanza delle politiche di tasso nell'attività bancaria, è stato effettuato un ampio esame dell'andamento dei saggi di interesse praticati dalle banche del Gruppo. L'esame è stato condotto alla luce delle condizioni prevalenti sul mercato monetario nei diversi periodi e in relazione ai movimenti della complessiva struttura dei tassi di mercato. Per le banche i tassi del mercato monetario approssimano sia il rendimento dell'attività priva di rischio sia il costo marginale del finanziamento. E' statisticamente dimostrato che i tassi bancari reagiscono a variazioni di tali rendimenti anche in assenza di modifiche del tasso di sconto; in effetti, queste ultime in molte occasioni sanciscono tendenze già in atto nel mercato bancario e nei

tassi bancari. L'esame è stato condotto, oltre che sul *prime rate*³¹, anche su una pluralità di indicatori relativi agli altri tassi bancari.

84. Il sostanziale allineamento del livello del *prime rate* fissato dalle banche partecipanti al gruppo è stato esaminato con riferimento alla situazione del costo del denaro e alle condizioni praticate dalle banche di uguale "standing" non partecipanti al gruppo. Avendo riguardo al costo del denaro si fa presente che lo stesso dipende strutturalmente dalle condizioni del mercato monetario e dall'intonazione della politica monetaria, rappresentate dai rendimenti dei titoli di Stato, dal costo dei finanziamenti interbancari, dal tasso di sconto. Per quanto concerne il *prime rate* occorre anche tener presente che esso si riferisce a un segmento di clientela molto ristretto che si caratterizza per un particolare contenimento del rischio. Ciò determina condizioni di omogeneità per tutto il sistema. Sono numerose le banche che presentano andamenti del *prime rate* coerenti con il tasso di sconto e simili a quelli delle tredici banche del Gruppo. Pertanto, l'allineamento riscontrato non sembra sufficiente a configurare l'effetto di una pratica concordata.

85. Sono state quindi esaminate le variazioni del *prime rate* delle banche del gruppo in relazione a quelle del TUS; particolare attenzione è stata dedicata al periodo successivo alla riunione del 30 ottobre (cfr. punto 22). La riduzione del TUS (del 27 ottobre 1998) di un punto percentuale viene prontamente recepita dalle banche del gruppo; la variazione del *prime rate* risulta inoltre dello stesso ammontare. Molte banche hanno adattato il *prime rate* al nuovo tasso di sconto già prima della fine di ottobre (ad es. DB, BPN, BPM, SANPAOLO-IMI, Banca di Roma).

| <i>Livello dei prime rate delle banche del gruppo</i> | | | | | |
|---|--------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| <i>Banca</i> | <i>30 settembre 1998</i> | <i>31 ottobre 1998</i> | <i>30 novembre 1998</i> | <i>31 dicembre 1998</i> | <i>31 gennaio 1999</i> |
| Bav | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Db | 8 | 7 | 7 | 6,5 | 6 |
| Bnl | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Banca di Roma | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Bpm | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Cariplo | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Comit | 7,75 | 7,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Cariparma | 7,5 | 7,5 | 6,5 | 6,25 | 5,75 |
| S. Paolo Imi | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Mps | 7,75 | 7,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Credit | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Bpn | 7,75 | 6,75 | 6,75 | 6,25 | 5,75 |
| Banco di Sicilia | 8 | 8 | 7 | 6,5 | 6 |
| media | 7,77 | 7,08 | 6,77 | 6,28 | 5,79 |
| TUS | 5% | 4% | 4% | 3% | 3% |

Anche in occasione delle due riduzioni del TUS di dicembre 1998, complessivamente pari a un punto, l'aggiustamento del *prime rate* medio delle banche del Gruppo è stato rapido e pressoché completo. In sostanza, la differenza tra *prime rate* e TUS è rimasta sostanzialmente

³¹ La misura di questo tasso non è del tutto idonea a fornire indicazioni utili in quanto la quota dei prestiti trattati a tassi uguali o inferiori ad esso varia sensibilmente sia nel tempo sia da banca a banca.

invariata dal mese di ottobre 98 sino a quello di marzo 1999, momento quest'ultimo in cui è stata avviata l'istruttoria e contemporaneamente sospese le riunioni del Gruppo⁽³²⁾; la successiva variazione del Tasso Ufficiale effettuata dalla BCE ad aprile non è stata quindi discussa nell'ambito del gruppo.

86. Più in generale, tra il gennaio 1997 e il marzo 1999 il TUS si riduce di 3,75 punti percentuali. Nello stesso periodo il *prime rate* medio delle banche del gruppo è sceso di 3,70 punti; pertanto, la differenza tra media dei *prime rate* delle banche amiche e TUS al 31 gennaio 1997 rimane sostanzialmente la stessa. Inoltre, lo stesso *prime rate* medio delle banche del gruppo è risultato costantemente inferiore a quello dell'intero sistema.

87. Una più completa analisi è stata condotta con riferimento al tasso di interesse minimo sugli impieghi e a quello medio sulle operazioni di credito in lire a breve termine rilevati dalla Banca d'Italia nell'ambito delle statistiche decadali, nonché al divario tra lo stesso tasso attivo medio e quello medio della raccolta.

88. Tra il gennaio del 1997 e il marzo del 1999, il momento di apertura dell'istruttoria, il saggio di sconto si è ridotto di 3,75 punti percentuali e il rendimento medio dei BOT di 3,73 punti. Nello stesso periodo il tasso minimo praticato sui prestiti dalle banche del gruppo ha registrato una contrazione di 4,14 punti percentuali, mentre quello medio ha mostrato una flessione di 4,60 punti percentuali. Nell'intero periodo considerato i tassi d'interesse attivi delle banche del gruppo si sono collocati su livelli costantemente inferiori a quelli delle altre banche: nella media del periodo il divario relativo è risultato mediamente pari a 2 decimi di punto. Né si individuano singole fasi in cui l'andamento dei tassi praticati dalle banche del Gruppo sia risultato difforme da quello presumibile in base ai tassi di riferimento e al comportamento complessivo del mercato.

89. In generale, per quanto attiene alle condizioni di tasso applicate sulle operazioni di raccolta e di impiego dalle banche del Gruppo, dall'istruttoria non sono emerse evidenze che le banche del gruppo siano riuscite a realizzare comportamenti concordati. Le considerazioni effettuate dalle banche nel corso della riunione sembrano aver sottovalutato il peso di tutti i fattori economici che influenzano gli andamenti dei tassi d'interesse.

90. L'assenza di riflessi sui dati relativi ai tassi d'interesse appare, pertanto, riconducibile all'impossibilità delle banche del Gruppo di mettere in atto politiche concertate in materia di tassi su impieghi e raccolta del risparmio. Le banche del Gruppo come tutto il sistema bancario hanno dovuto adattare le proprie strategie alle nuove condizioni della politica monetaria e ai più elevati livelli di concorrenza nel mercato: nelle regioni del Centro-nord, ove tali banche svolgono gran parte della loro attività, il numero degli altri competitori bancari si ragguagliava in media a 82 alla fine del 1999, con punte fino a 217 in Lombardia. L'impossibilità di opporsi alle condizioni di mercato si ritrova anche nei volumi di affari delle banche del Gruppo: le variazioni di quote di mercato di impieghi e depositi misurate al netto degli effetti derivanti da operazioni di concentrazione nel frattempo avvenute risultano infatti sensibilmente negative per l'insieme delle tredici banche. L'andamento di tali quote è risultato inoltre variegato: a intermediari che hanno fatto registrare riduzioni di quote si contrappongono banche che hanno rafforzato la propria presenza sul mercato.

³² Dalla documentazione istruttoria si evince che l'ultima riunione del Gruppo si è tenuta in data 5 marzo 1999 presso CARIPARMA.

X. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

91. Le imprese partecipanti alle riunioni del Gruppo hanno realizzato un sistematico scambio di informazioni sensibili sotto il profilo concorrenziale; le riunioni non erano state portate a conoscenza né della Banca d'Italia, né dell'ABI e non possono essere considerate come incontri tecnici di esperti; la partecipazione alle riunioni era inoltre qualificata. Tale sistematico scambio di informazioni, in relazione al contesto delle riunioni e alle modalità con cui veniva realizzato, costituisce sia un'autonoma intesa avente oggetto lesivo della concorrenza, sia un elemento essenziale nella realizzazione di una pratica concordata con rilevanti effetti sui mercati di riferimento.

92. Nel corso delle riunioni, le banche hanno proceduto alla definizione congiunta dei comportamenti da adottare in prossimità dell'ingresso nella terza fase dell'Unione Monetaria (mantenimento della cd. "commissione di intervento valutario" sui bonifici transfrontalieri in valute "in") e con riferimento al livello delle tariffe dei servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. e hanno quindi effettivamente tenuto il comportamento concordato nelle riunioni. Tale concertazione, in quanto incide sul prezzo, ovvero sull'elemento fondamentale su cui si esplica la concorrenza tra gli operatori per la fornitura di un servizio, costituisce una delle più gravi forme di violazione della normativa a tutela della concorrenza.

93. L'intesa è rilevante considerato che le parti detengono congiuntamente ampie quote del mercato nazionale rilevante per le fattispecie in esame. Sotto questo profilo, la consuetudine per un lungo periodo di tempo di riunioni mensili e il connesso sistema di scambio di informazioni sensibili dal punto di vista concorrenziale hanno reso possibile la concertazione delle strategie commerciali. Solo successivamente all'avvio dell'istruttoria le banche coinvolte hanno deciso di sospendere le riunioni del Gruppo. Non ravvisandosi altra utilità conseguente alla partecipazione alle riunioni del Gruppo se non quella di agevolare forme di coordinamento e collaborazione delle parti su specifici aspetti dell'attività bancaria, deve ritenersi che esse abbiano posto in essere una violazione della normativa a tutela della concorrenza ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90. Con riferimento a quanto descritto ai punti 77 e 78, l'intesa ha uniformato la struttura e il livello delle condizioni di alcuni servizi resi al pubblico restringendo in maniera consistente la concorrenza e, pertanto, ha determinato una grave violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

XI. LE SANZIONI

Gravità e durata delle infrazioni

94. Ai sensi dell'art. 15, comma 1, della legge n. 287/90, l'autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della gravità e durata dell'infrazione, può applicare una sanzione amministrativa pecuniaria alle imprese interessate.

95. Al riguardo, occorre innanzitutto accertare quando un'intesa possa effettivamente considerarsi grave. L'orientamento giurisprudenziale nazionale tende a ricollegare la valutazione della gravità dell'infrazione agli effetti. Il TAR del Lazio, nel caso *Consorzio Pro-cal* (sentenza del 21.7.1993, n. 1157), nel riconoscere che l'intesa è vietata anche se non ha avuto effetto, ha affermato che "la sua eventuale mancata applicazione avrà un ruolo significativo nell'ambito della valutazione della gravità dell'infrazione che, a tenore dell'art.

15, comma 1, della legge n. 287/90 costituisce il presupposto per l'irrogazione anche della sanzione pecuniaria"; nel caso *BMG-Ricordi S.p.A.* e altri (sentenza del 15.4.1999, n. 873), lo stesso TAR ha ritenuto sufficiente una prova indiziaria dell'esistenza degli effetti stessi basata "su indizi gravi, precisi e concordanti della deviazione da una fisiologica condizione di mercato". Analogo orientamento si ritrova nelle decisioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, la quale ricollega la gravità delle violazioni agli effetti delle intese restrittive, affermando che "una valutazione degli effetti appare comunque opportuna anche ai fini della valutazione della determinazione della gravità della violazione" ⁽³³⁾. Questo principio è desumibile anche dai precedenti comunitari. In particolare, le autorità nazionale e comunitaria comminano sanzioni nei confronti di intese prive di effetti qualora sia fattualmente accertato che gli effetti dell'intesa non si sono prodotti per cause esterne alla volontà delle parti ⁽³⁴⁾ ovvero nel caso in cui esista un'esplicita ammissione di adesione all'accordo lesivo per oggetto ⁽³⁵⁾.

96. Le violazioni al divieto di intese restrittive della concorrenza poste in essere dalle tredici banche partecipanti alle riunioni del Gruppo risultano pertanto gravi nella misura in cui hanno prodotto effetti. L'istruttoria ha accertato l'esistenza di effetti lesivi della concorrenza relativamente a due fattispecie: il mantenimento della commissione d'intervento valutario per i bonifici transfrontalieri in valute "in"; la definizione in comune del livello delle tariffe relative ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a.

97. La restrizione della concorrenza nei due ambiti indicati al punto precedente è di entità consistente tenuto conto che le imprese coinvolte sono le maggiori banche operanti in Italia e che tutte le imprese hanno partecipato alle infrazioni accertate, seppur in misura diversa, apportando un contributo determinante alla realizzazione dell'intesa.

98. Sulla base di quanto esposto ai punti precedenti, tenuto anche conto delle peculiarità della fattispecie e degli argomenti addotti dalle parti, l'infrazione realizzata dalle parti si connota sotto più profili come restrizione grave e duratura della concorrenza. In ogni caso, non sarebbe necessario, a tenore dell'art. 15, comma 1, della legge n. 287/90 che i due elementi di valutazione dell'infrazione (gravità e durata) sussistano entrambi nella stessa misura ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria ⁽³⁶⁾.

99. Sulla base di quanto sopra esposto, sussiste il presupposto per l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 15, comma 1, della legge n. 287/90 nella misura di seguito specificata in quanto l'infrazione: è grave, perché l'intesa riguarda la determinazione in comune della struttura dei prezzi relativi ai bonifici transfrontalieri in valute "in" e ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. e perché le restrizioni della concorrenza risultano di entità consistente in considerazione del fatto che l'intesa coinvolge le maggiori banche operanti in Italia con rilevanti quote di mercato; è duratura in quanto gli effetti si sono prodotti a partire dal 1° gennaio 1999 per i bonifici

³³ Cfr. provvedimenti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 20 marzo 1997, "*Mercato del calcestruzzo confezionato di Olbia*" e del 31 marzo 1993, "*Federazione nazionale spedizionieri*".

³⁴ Cfr. provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, *TIM-OMNITEL tariffe fisso mobile*, del 28 settembre 1999, in particolare il punto 304.

³⁵ Cfr. decisione della Commissione Europea del 2 agosto 1989, caso IV/31.553, *Rete metallica elettrosaldata*, e la sentenza della Corte di Giustizia del 17 luglio 1997, causa C-219/95, *Ferriere Nord*.

³⁶ Cfr. quanto specificato nella sentenza del T.A.R. del Lazio del 24 marzo 1993, n. 497, su vari ricorsi per l'annullamento del provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 27 maggio 1992, (*Consorzio Pro-cal*).

transfrontalieri e dal marzo 1997 per i servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. In proposito, nel corso dell'istruttoria, le parti non hanno comunicato significative variazioni delle tariffe dei servizi in questione.

Determinazione della sanzione

100. Nello stabilire l'ammontare della sanzione occorre tenere conto di alcuni aspetti specifici che caratterizzano il comportamento di alcune banche del Gruppo relativamente ai due ambiti sopra citati e che comportano la necessità di differenziare la posizione di tali banche, seppure ai soli fini della determinazione della base per il calcolo della sanzione amministrativa pecuniaria.

101. In particolare, il SANPAOLO-IMI ha adottato - con riferimento alla commissione di intervento valutario - una politica tariffaria diversa da quella delle altre banche del Gruppo. Secondo quanto comunicato dal SANPAOLO-IMI in esito alla richiesta di informazioni del 22 ottobre 1999, a partire dal 1° gennaio 1999 la commissione di intervento relativa ai bonifici transfrontalieri in valute "in", così come definita a livello centrale, sarebbe stata pari allo 0,075%. Nei confronti del SANPAOLO-IMI non valgono pertanto le considerazioni riguardanti gli effetti del coordinamento realizzato dalle banche del Gruppo relativamente alle rispettive politiche di prezzo in materia.

102. BPM ha adottato - con riferimento alla commissione di intervento valutario - una politica tariffaria diversa da quella delle altre banche del Gruppo. Secondo quanto comunicato da BPM in esito alla richiesta di informazioni del 22 ottobre 1999, la commissione di intervento relativa ai bonifici transfrontalieri in valute "in", così come definita a livello centrale, sarebbe stata pari allo 0,20% e, dunque, superiore a quella delle altre banche del Gruppo. Nei confronti di BPM non valgono pertanto le considerazioni riguardanti gli effetti del coordinamento realizzato dalle banche del Gruppo relativamente alle rispettive politiche di prezzo in materia.

103. Il Banco di Sicilia ha iniziato a partecipare alle riunioni del Gruppo nel febbraio 1998 e non era dunque presente alla riunione del 21 marzo 1997, in cui le banche del Gruppo hanno discusso dell'opportunità di mantenere invariate le tariffe alla clientela per i servizi interessati dalla modifica della normativa in materia di esenzione da i.v.a. introdotta dall'art. 4 della legge 18 febbraio 1997, n. 28. Nei confronti del Banco di Sicilia non valgono pertanto le considerazioni riguardanti la partecipazione al coordinamento tra le banche del Gruppo relativamente alle rispettive politiche di prezzo in materia.

104. Pertanto, tenuto conto di quanto sopra esposto riguardo alla gravità delle violazioni commesse e alle posizioni differenziate di alcune banche del Gruppo, si ritiene congruo fissare l'entità della sanzione nel 3% dei proventi realizzati nell'esercizio 1998, determinati sulla base di quanto comunicato dalle imprese (cfr. punto 3) e, con riferimento ai bonifici transfrontalieri, corretti per ricondurre l'importo al servizio reso in valute "in"⁽³⁷⁾, relativamente:

- ai soli bonifici transfrontalieri in valute "in", per il Banco di Sicilia;

³⁷ I dati disponibili, quando necessario, sono stati ridotti effettuando stime riferite all'operatività delle banche per l'anno 1998 in valute aderenti all'Euro (cd. valute "in") sul totale delle valute dei 15 paesi membri dell'Unione Europea. Di conseguenza, la base impositiva delle valute "in" è stata calcolata pari all'81,85% di quella relativa alle valute dei paesi dell'Unione Europea.

- ai soli servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., per SANPAOLO-IMI e BPM;
- ai bonifici transfrontalieri in valute "in" e ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., per tutte le altre banche del Gruppo (BAV, Banca di Roma, BNL, BPN, CARIPARMA, CARIPLO, COMIT, DB, MONTEPASCHI, UniCredito).

DELIBERA

a) che le società Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, SANPAOLO-IMI, partecipando a un accordo e, in ogni caso, a una pratica concordata nei termini di cui al presente provvedimento, avente per oggetto di falsare in maniera consistente la concorrenza sul mercato bancario in Italia, mediante la definizione di politiche commerciali uniformi, hanno violato l'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90;

b) che le società Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, SANPAOLO-IMI cessino dall'attuazione e continuazione dell'infrazione accertata e si astengano da ogni accordo e pratica concordata che possa avere oggetto o effetto analogo a quello accertato e, in particolare, dall'effettuare riunioni al di fuori di quanto richiesto da finalità associative legittime e, in ogni caso, si astengano dallo scambio di informazioni in questione;

c) che l'intesa ha prodotto effetti distorsivi della concorrenza con riferimento ai servizi di bonifico transfrontaliero in valute "in" e ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a. e che, pertanto, l'infrazione, per questi profili, deve ritenersi grave;

d) che i comportamenti posti in essere dalle società Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banco di Sicilia, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, in occasione delle decisioni adottate in ambito di Gruppo relativamente al mantenimento della commissione d'intervento valutario per i bonifici transfrontalieri in valute "in", costituiscono una grave violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90, in quanto hanno avuto per effetto di restringere in maniera consistente la concorrenza sul mercato rilevante;

e) che i comportamenti posti in essere dalle società Banca Commerciale Italiana, Banca di Roma, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Nazionale del Lavoro, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Novara, Banco Ambrosiano Veneto, Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, UniCredito Italiano, Deutsche Bank, SANPAOLO-IMI, in occasione della definizione in comune del livello delle tariffe relative ai servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a., costituiscono una grave violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90, in quanto hanno avuto per effetto di restringere in maniera consistente la concorrenza sul mercato rilevante;

f) che in ragione della gravità delle infrazioni realizzate, a dette imprese sia applicata per le infrazioni commesse la sanzione amministrativa pecuniaria nelle misure di seguito indicate:

- per i servizi interessati dall'estensione del regime di esenzione da i.v.a.:

| | (in lire) | (in euro) |
|------------------|---------------|--------------|
| Banca di Roma | 4.449.090.000 | 2.297.763,23 |
| Banco di Sicilia | -- | -- |
| BAV | 2.208.897.885 | 1.140.800,55 |
| BNL | 3.192.982.140 | 1.649.037,66 |
| BPM | 2.071.427.917 | 1.069.803,24 |
| BPN | 637.495.036 | 329.238,71 |
| CARIPARMA | 662.543.620 | 342.175,22 |
| CARIPOLO | 3.564.270.000 | 1.840.791,83 |
| COMIT | 3.658.308.171 | 1.889.358,49 |
| DB | 733.019.893 | 378.573,18 |
| MONTEPASCHI | 1.400.741.826 | 723.422,78 |
| SANPAOLO-IMI | 3.560.280.186 | 1.838.731,26 |
| UniCredito | 3.751.796.020 | 1.937.640,94 |

- per i bonifici transfrontalieri in valute "in":

| | (in lire) | (in euro) |
|------------------|-------------|------------|
| Banca di Roma | 124.616.625 | 64.359,12 |
| Banco di Sicilia | 53.963.881 | 27.870,02 |
| BAV | 322.716.821 | 166.669,33 |
| BNL | 578.427.874 | 298.733,07 |
| BPM | -- | -- |
| BPN | 47.276.882 | 24.416,47 |
| CARIPARMA | 59.185.063 | 30.566,53 |
| CARIPOLO | 490.716.136 | 253.433,73 |
| COMIT | 593.779.659 | 306.661,60 |
| DB | 83.094.120 | 42.914,53 |
| MONTEPASCHI | 108.185.808 | 55.873,31 |
| SANPAOLO-IMI | -- | -- |
| UniCredito | 908.150.127 | 469.020,40 |

La sanzione amministrativa sarà pagata 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. Dell'avvenuto pagamento della stessa le imprese destinatarie della sanzione pecuniaria sono tenute a dare immediata comunicazione alla Banca d'Italia 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'art. 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA

ANTONIO FAZIO