

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 febbraio 2016;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la legge 28 dicembre 2005, n. 262;

VISTA la propria delibera del 7 maggio 2014, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti delle società Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A., Banca Popolare dell'Alto Adige S.c.p.A., Cassa Raiffeisen di Brunico Soc. Coop., Cassa Rurale Bolzano Soc. Coop., Cassa Rurale Renon Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Valle Isarco Soc. Coop., per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 o dell'articolo 101 del TFUE in relazione a una possibile intesa nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici nelle province di Bolzano e Trento;

VISTA la comunicazione del 22 settembre 2014 con la quale Cassa Rurale Renon Soc. Coop. ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, secondo le modalità indicate specificamente nell'apposito "*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90*";

VISTA la propria delibera del 15 ottobre 2014, con la quale è stato disposto il rigetto degli impegni presentati da Cassa Rurale Renon Soc. Coop, in quanto gli impegni si riferivano a condotte suscettibili di integrare un

accordo orizzontale tra alcune banche della provincia di Bolzano rispetto al quale era opportuno procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione;

VISTA la propria delibera del 13 gennaio 2015, con la quale l'istruttoria è stata estesa soggettivamente a Federazione Cooperative Raiffeisen Soc. Coop., Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Oltradige Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Wipptal Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lana Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Prato-Tubre Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Silandro Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lagundo Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Castelrotto - Ortisei Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Merano Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Tures Aurina Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino Soc. Coop., Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige S.p.A. ed è stata, altresì, estesa oggettivamente alle ulteriori attività di scambio di informazioni e coordinamento delle politiche commerciali relative alle condizioni economiche e contrattuali dei finanziamenti rientranti nel mercato degli impieghi alle famiglie;

VISTA la propria delibera del 30 aprile 2015, con la quale il termine di chiusura del procedimento è stato prorogato alla data del 31 dicembre 2015;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata alle Parti in data 25 settembre 2015 ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le memorie finali presentate dalle società: Cassa Raiffeisen Oltradige, Cassa Raiffeisen Prato-Tubre, Cassa Raiffeisen Lana, Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino, Cassa Raiffeisen Merano, Cassa Raiffeisen Silandro, Cassa Raiffeisen Wipptal, Cassa Raiffeisen Tures Aurina, Cassa Raiffeisen Lagundo, Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, Cassa Raiffeisen Valle Isarco, Cassa Raiffeisen Brunico, Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige, Federazione delle Cooperative Raiffeisen, Federazione Trentina della Cooperazione, nonché dal Centro Tutela Consumatori Utenti Alto Adige;

SENTITI in audizione finale, in data 17 novembre 2015, i rappresentanti della Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Coop;

VISTA la delibera del 17 novembre 2015, con la quale l'Autorità, dopo aver sospeso l'audizione finale ed essersi riunita in una seduta straordinaria, ha

accolto l'istanza, avanzata dalla Federazione Trentina della Cooperazione, di ostensione del documento n. 589 dell'indice del fascicolo, subordinatamente alla verifica della persistenza o meno delle ragioni di riservatezza da parte di Banca d'Italia;

VISTA la propria delibera del 17 novembre 2015, con la quale il termine di chiusura del procedimento è stato prorogato alla data del 28 febbraio 2016;

VISTA l'ulteriore memoria presentata, in data 15 gennaio 2016, dalla Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Coop;

SENTITI in audizione finale, in data 27 gennaio 2016, i rappresentanti delle società: Federazione Trentina della Cooperazione, Federazione delle Cooperative Raiffeisen, Cassa Raiffeisen Brunico, Cassa Raiffeisen Oltradige, Cassa Raiffeisen Valle Isarco, Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, Cassa Raiffeisen Lagundo, Cassa Raiffeisen Lana, Cassa Raiffeisen Merano, Cassa Raiffeisen Prato Tubre, Cassa Raiffeisen Silandro, Cassa Raiffeisen Tures Aurina, Cassa Raiffeisen Wipptal, Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige, Cassa Rurale Renon, Banca Popolare dell'Alto Adige;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. In data 7 maggio 2014 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Banca Popolare dell'Alto Adige S.c.p.A., Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A., Cassa Raiffeisen di Brunico Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Valle Isarco Soc. Coop., Cassa Rurale di Bolzano Soc. Coop., Cassa Rurale Renon Soc. Coop. per presunte infrazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 o dell'art. 101 del TFUE.

In data 13 gennaio 2015 il procedimento è stato esteso nei confronti delle società Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige S.p.A., Cassa Raiffeisen

Castelrotto-Ortisei Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lagundo Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lana Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Merano Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Oltradige Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Prato-Tubre Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Silandro Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Tures Aurina Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Wipptal Soc. Coop., Federazione Cooperative Raiffeisen Soc. Coop. e Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Coop..

2. L'oggetto del procedimento è l'esistenza di due intese, l'una relativa alla provincia di Bolzano e l'altra alla provincia di Trento, poste in essere da rilevanti operatori bancari ivi attivi, aventi ad oggetto lo scambio di informazioni sensibili e il coordinamento delle rispettive politiche commerciali nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici.

3. In particolare, la documentazione agli atti del fascicolo dà conto, nella provincia di Bolzano, del coordinamento delle politiche strategiche e commerciali applicate nel mercato degli impieghi alle famiglie tra le Casse Raiffeisen Parti del procedimento e la relativa Federazione, avvenuto anche tramite un ampio e articolato scambio di informazioni volto a condividere le principali variabili di prezzo.

4. Le evidenze relative alla provincia di Trento danno conto invece dell'individuazione e diffusione da parte della Federazione Trentina della Cooperazione, a beneficio delle Casse Rurali federate, di un tasso di interesse di riferimento applicabile ai mutui, suscettibile di eliminare il normale margine di incertezza in merito al tasso praticato dagli operatori concorrenti e di uniformare le condizioni commerciali applicate alle famiglie consumatrici.

II. LE PARTI

5. Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A. (di seguito, anche "CR Bolzano"), banca capogruppo dell'omonimo Gruppo bancario, è tra le maggiori banche dell'Alto Adige. Dispone di oltre 130 sportelli, localizzati in dodici province del Nord Italia e in particolare nelle province di Bolzano (76), Trento (17), Belluno (14) e Verona (14). Il fatturato totale realizzato nel 2014 da CR Bolzano risulta pari a 334,3 milioni di euro¹.

¹ Per il calcolo dei fatturati delle imprese bancarie è stato preso a riferimento il criterio indicato dal legislatore comunitario all'art. 5, para 3, lett. a del Regolamento CE n. 139/2004.

6. Banca Popolare dell'Alto Adige Società cooperativa per azioni (di seguito, anche "BP Alto Adige") è una primaria banca cooperativa della regione Trentino - Alto Adige, che ha recentemente rafforzato la propria presenza in Veneto tramite l'acquisizione della Banca Popolare di Marostica. Complessivamente la banca dispone di 184 sportelli, principalmente dislocati nelle province di Bolzano (63), Vicenza (38), Trento (20) e Belluno (20). La società ha realizzato nel 2014 un fatturato pari a 263,7 milioni di euro.

7. Cassa Raiffeisen di Brunico Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Brunico" o "RK Brunico") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen che opera nella Media Val Pusteria. La banca conta 11 sportelli, tutti localizzati nella provincia di Bolzano. La Cassa ha realizzato nell'esercizio 2014 un fatturato pari a 42,5 milioni di euro.

8. Cassa Rurale di Bolzano Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Rurale Bolzano" o "RK Bolzano") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperativa Raiffeisen. La banca conta 12 sportelli, tutti situati nella provincia di Bolzano. Il fatturato realizzato nel 2014 è di 27,2 milioni di euro.

9. Cassa Rurale Renon Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Rurale Renon" o "RK Renon") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca detiene 4 sportelli, tutti localizzati nella provincia di Bolzano, e il suo fatturato per il 2014 ammonta a 59,9 milioni di euro.

10. Cassa Raiffeisen della Valle Isarco Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Valle Isarco" o "RK Valle Isarco") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca conta 8 sportelli, tutti localizzati nella provincia di Bolzano. Il fatturato per il 2014 è pari a 22,6 milioni di euro.

11. Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige S.p.A. (di seguito, anche "Cassa Centrale Raiffeisen") è una società per azioni partecipata al 98% dalle 47 Casse Raiffeisen. Da statuto, la Cassa Centrale Raiffeisen funge da struttura sussidiaria all'interno dell'organizzazione Raiffeisen e svolge in modalità centralizzata alcune attività, quali la gestione dei sistemi di

pagamento, l'operatività con l'estero e la gestione della liquidità del sistema. La banca conta uno sportello localizzato nella città di Bolzano. Il fatturato totale della Cassa Centrale Raiffeisen nel 2014 è risultato pari a circa 94,3 milioni di euro.

12. Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei" o RK Castelrotto-Ortisei), è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca detiene 5 sportelli, tutti in provincia di Bolzano, e un fatturato d'esercizio, così come risultante dal bilancio 2014, pari a 20,7 milioni di euro.

13. Cassa Raiffeisen Lagundo Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Lagundo" o "RK Lagundo"), è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca detiene 3 sportelli localizzati in provincia di Bolzano. Il fatturato totale per il 2014 è pari a 15 milioni di euro.

14. Cassa Raiffeisen Lana Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Lana" o "RK Lana"), è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca detiene 10 sportelli, tutti localizzati nella provincia di Bolzano. Il fatturato totale per il 2014 ammonta a 21,2 milioni di euro.

15. Cassa Raiffeisen Merano Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Merano" o "RK Merano") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen, che opera per il tramite di 2 sportelli, situati in provincia di Bolzano. Il fatturato totale della Cassa nel 2014 è risultato pari a 21,4 milioni di euro.

16. Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino Soc. Cooperativa (di seguito, anche "Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino" o "RK Nova Ponente-Aldino") è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen, che opera attraverso 6 sportelli situati in provincia di Bolzano. Il fatturato totale realizzato nel 2014 ammonta a 8,6 milioni di euro.

17. Cassa Raiffeisen Oltradige Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Cassa Raiffeisen Oltradige” o “RK Oltradige”) è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca opera attraverso 8 sportelli, tutti in provincia di Bolzano, e ha registrato un fatturato attivo nel 2014 pari a 16,2 milioni di euro.

18. Cassa Raiffeisen Prato-Tubre Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Cassa Raiffeisen Prato-Tubre” o RK “Prato-Tubre”) è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca detiene 7 sportelli, siti in provincia di Bolzano. Il fatturato realizzato nel 2014 ammonta a 12,4 milioni di euro.

19. Cassa Raiffeisen Silandro Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Cassa Raiffeisen Silandro” o “RK Silandro”) è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen, che opera attraverso 2 sportelli localizzati in provincia di Bolzano. Il suo fatturato totale nel 2014 ammontava a 5,3 milioni di euro.

20. Cassa Raiffeisen Tures Aurina Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Cassa Raiffeisen Tures Aurina” o “RK Tures Aurina”) è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen. La banca opera per il tramite di 7 sportelli, tutti in provincia di Bolzano, e il suo fatturato totale ammonta per il 2014 a 14,4 milioni di euro.

21. Cassa Raiffeisen Wipptal Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Cassa Raiffeisen Wipptal” o “RK Wipptal”) è una banca di credito cooperativo aderente alla Federazione Cooperative Raiffeisen, che opera attraverso 3 sportelli localizzati in provincia di Bolzano. Il fatturato realizzato nel 2014 ammonta a 15,8 milioni di euro.

22. Federazione Cooperative Raiffeisen Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Federazione Raiffeisen”) è l’organizzazione cui fanno capo tutte le società cooperative altoatesine che utilizzano il marchio Raiffeisen (in totale 370), bancarie e non (cooperative frutticole, vinicole, lattiero-casearie, di consumo, energetiche, edilizie, etc.). In particolare, sono socie della Federazione Raiffeisen le 47 Casse Raiffeisen e la Cassa Centrale Raiffeisen. Nel 2014 la Federazione Raiffeisen ha realizzato un fatturato pari a 46,1 milioni di euro, come risultante dal bilancio d’esercizio.

23. Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Cooperativa (di seguito, anche “Federazione Trentina”) è la Federazione di categoria che riunisce la quasi totalità delle società cooperative (circa 550) operanti nella provincia di Trento, appartenenti a quattro settori: credito, consumo, agricolo e produzione lavoro. Nel settore credito, aderiscono attualmente le 41 Casse Rurali della provincia di Trento e la Cassa Centrale Banca. Il fatturato realizzato nel 2014 ammonta a 17,6 milioni di euro.

24. Centro Tutela Consumatori Utenti, in qualità di segnalante, è un’associazione di consumatori con sede a Bolzano.

III. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

25. In data 3 dicembre 2013 è pervenuta una segnalazione, integrata in data 22 gennaio e 6 marzo 2014, da parte dell’associazione di consumatori Centro Tutela Consumatori Utenti Alto Adige, in cui si ipotizzava l’esistenza di un’intesa anticoncorrenziale tra alcune banche operanti nella provincia di Bolzano. La presunta intesa sarebbe emersa dai risultati della rilevazione comparativa effettuata dalla stessa associazione nel mese di novembre 2013 sulle offerte di mutuo per l’acquisto prima casa di alcuni istituti di credito attivi in Alto Adige.

26. In particolare, l’associazione segnalante aveva evidenziato che sei banche oggetto della rilevazione, che complessivamente detengono una parte molto rilevante degli sportelli bancari della provincia di Bolzano (e, segnatamente, CR Bolzano, BP Alto Adige, RK Brunico, RK Bolzano, RK Renon, RK Valle Isarco), avrebbero offerto mutui a tasso variabile tutti caratterizzati dalla presenza di un c.d. tasso *floor*, ovvero di un valore minimo del tasso contrattualmente previsto, al di sotto del quale l’interesse applicato al finanziamento non può scendere, anche nel caso in cui dalla somma tra il parametro di indicizzazione arrotondato più lo *spread* risultasse un valore più basso. Per tutte le sei banche, il tasso *floor* sarebbe stato fissato nell’identica misura del 3%.

27. In seguito all’analisi della denuncia, l’Autorità ha deliberato, nell’adunanza del 7 maggio 2014, l’avvio di un procedimento istruttorio nei confronti delle società sopra individuate. Contestualmente l’Autorità ha deliberato di procedere ad accertamenti ispettivi presso le sedi delle predette società Parti del procedimento, nonché presso la Federazione Raiffeisen, la

Federazione Trentina e Cassa Rurale di Trento Soc. Coop., effettuati il 14 maggio 2014.

28. In data 23 settembre 2014 Cassa Rurale Renon ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/90, di cui l'Autorità ha disposto il rigetto nella riunione del 15 ottobre 2014. [OMISSIS].*

29. Sulla base degli elementi acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati, in data 13 gennaio 2015 l'Autorità ha deliberato di ampliare soggettivamente ed oggettivamente l'istruttoria.

Dal punto di vista soggettivo, il procedimento è stato esteso a Federazione Raiffeisen, Federazione Trentina, Cassa Raiffeisen Oltradige, Cassa Raiffeisen Wipptal, Cassa Raiffeisen Lana, Cassa Raiffeisen Prato-Tubre, Cassa Raiffeisen Silandro, Cassa Raiffeisen Lagundo, Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, Cassa Raiffeisen Merano, Cassa Raiffeisen Tures Aurina, Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino, Cassa Centrale Raiffeisen.

Dal punto di vista oggettivo, l'istruttoria è stata estesa alle ulteriori attività di scambio di informazioni e coordinamento delle politiche commerciali relative alle condizioni economiche e contrattuali dei finanziamenti rientranti nel mercato degli impieghi alle famiglie.

Contestualmente, l'Autorità ha deliberato di procedere ad accertamenti ispettivi presso alcune delle società sopra elencate e, segnatamente, Federazione Raiffeisen, Federazione Trentina, RK Oltradige, RK Wipptal, RK Lana e Cassa Centrale Raiffeisen. Le ispezioni sono state effettuate in data 20 gennaio 2015.

30. Nello svolgimento dell'attività istruttoria sono state formulate richieste di informazioni ad alcune società Parti del procedimento e alla Banca d'Italia al fine di ottenere un quadro informativo completo anche alla luce di quanto acquisito in sede ispettiva.

31. Nello svolgimento dell'attività istruttoria sono state inoltre sentite in audizione: in data 23 marzo e 9 giugno 2015 Cassa Raiffeisen Valle Isarco, in data 9 aprile 2015 Cassa Rurale Renon, in data 13 aprile, 10 giugno e 7 settembre 2015 Federazione Raiffeisen, in data 20 aprile 2015 Federazione Trentina, in data 6 maggio 2015 Cassa Rurale di Bolzano, in data 12 maggio 2015 Banca Popolare dell'Alto Adige, in data 25 maggio 2015 Cassa Raiffeisen Tures Aurina, in data 27 maggio 2015 Cassa Raiffeisen Wipptal, in data 8 giugno 2015 Cassa Raiffeisen Brunico, in data 10 giugno 2015 Cassa Raiffeisen Oltradige, in data 11 giugno 2015 Cassa Centrale

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

Raiffeisen, in data 16 giugno 2015 Cassa di Risparmio di Bolzano e in data 15 luglio 2015 Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino.

32. Le società Parti dell'istruttoria hanno in più occasioni esercitato il diritto di accedere agli atti del fascicolo.

33. Le Parti, in data 12 novembre 2015, hanno trasmesso memorie e documenti in vista dell'Audizione finale davanti al Collegio, fissata per il 17 novembre 2015.

Nel corso dell'audizione finale del 17 novembre 2015, la Federazione Trentina della Cooperazione ha lamentato la mancata ostensione del documento n. 589 dell'indice del fascicolo, documento di provenienza Banca d'Italia, catalogato come riservato.

34. L'Autorità, in seguito a tale richiesta ha sospeso l'audizione e, riunitasi in una seduta straordinaria, ha disposto che la Direzione istruttoria consentisse l'accesso al documento, previa verifica con la Banca d'Italia in merito alla sussistenza delle esigenze di riservatezza dello stesso, e comunicasse alle Parti una nuova data per lo svolgimento dell'audizione finale. Contestualmente l'Autorità ha prorogato il termine di chiusura del procedimento. La Direzione, acquisito in data 23 novembre 2015 l'assenso di Banca d'Italia all'ostensione del documento, ne ha dato accesso alla Federazione Trentina in data 25 novembre 2015.

La sola Federazione Trentina ha fatto pervenire una ulteriore breve nota difensiva in data 15 gennaio 2016.

35. In data 27 gennaio 2016 i rappresentanti delle Parti sono stati sentiti in audizione finale dinanzi all'Autorità.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

36. Il settore merceologico interessato dalle condotte contestate risulta essere quello degli impieghi bancari, ovvero i finanziamenti concessi dalle banche alla propria clientela.

37. Nella regione del Trentino Alto Adige l'attività bancaria tradizionale è esercitata sia da banche nazionali sia da banche locali. In particolare, risulta rilevante la presenza, in termini sia di numero di banche sia di numero di sportelli, del credito cooperativo, che in provincia di Bolzano è costituito dalle Casse Raiffeisen e in provincia di Trento dalle Casse Rurali. Tali banche sono rispettivamente riunite nella Federazione delle Cooperative Raiffeisen e nella Federazione Trentina della Cooperazione.

38. Si noti che, come dichiarato dalla Federazione Trentina in audizione, benché le Casse Raiffeisen e le Casse Rurali trentine siano accomunate dalla forma societaria cooperativa, *“tra il credito cooperativo della provincia di Bolzano (sistema Raiffeisen) e quello della provincia di Trento non vi sono elementi di carattere operativo condivisi”*².

IV.1 LE CARATTERISTICHE DEL CREDITO COOPERATIVO

39. Come noto, l’ordinamento bancario riserva alle Banche di Credito Cooperativo (BCC) alcune specificità normative rispetto alla disciplina generale, volte a salvaguardare le finalità del modello, in particolare attraverso, per quanto qui d’interesse, la prescritta adesione ai principi del “mutualismo” e del “localismo”³, di seguito descritti. Le BCC, inoltre, in forza dello specifico regime normativo e statutario non hanno scopo di lucro e sono soggette a stringenti limiti nella distribuzione degli utili.

Il mutualismo

Sulla base di questo principio, le BCC sono vincolate ad operare prevalentemente nei confronti dei propri soci. Tale principio risulta rispettato quando più del 50% delle attività di rischio è destinato ai soci. Possono essere ammessi come soci di una banca di credito cooperativo i soggetti residenti, aventi sede o operanti con carattere di continuità nella zona di competenza territoriale della banca stessa.

Il localismo

La normativa bancaria prescrive che le BCC effettuino il 95% della propria attività nella zona di competenza territoriale, che, ai sensi delle disposizioni di vigilanza, *“ricomprende i comuni ove la banca ha le proprie succursali nonché i comuni ad essi limitrofi. Fra tutti i comuni deve esistere contiguità territoriale”*⁴. Al di fuori di tale zona può essere svolto al più un 5%

² Doc. 429.

³ Le caratteristiche organizzative ed operative delle banche di credito cooperativo sono disciplinate dal Testo Unico Bancario, dalle Istruzioni di vigilanza della Banca d’Italia e dallo statuto delle singole banche, che è approvato dalla Banca d’Italia medesima. In particolare, il Testo Unico bancario (Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385) detta agli artt. 33-37 le norme che distinguono l’esercizio dell’attività bancaria e altri aspetti ad essa relativi per questo tipo di banche; gli aspetti demandati alla regolamentazione della Banca d’Italia sono disciplinati al Titolo VII delle Istruzioni di vigilanza per le banche da quest’ultima adottate (Circ. n. 229/1999 e successive modificazioni).

⁴ Titolo VII, Capitolo I, Sezione II, par. 4 delle Istruzioni di vigilanza per le banche.

dell'attività di rischio complessivamente effettuata.

Rileva notare che il principio del localismo non pone limiti all'espansione territoriale delle BCC, che possono ampliare la propria zona di competenza aprendo nuove succursali in comuni limitrofi a quelli dove già hanno filiali ed estendendo così, senza vincoli, la propria sfera di operatività a ulteriori comuni, purché in contiguità territoriale.

40. Recentemente, è stato adottato il Decreto Legge 14 febbraio 2016, n. 18 rubricato “*Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio*”, che ha imposto alle BCC alcune misure alternative di modifica dell'attuale assetto organizzativo e statutario, con il prevedibile esito dell'aggregazione di singoli istituti in uno o più Gruppi Bancari Cooperativi. Il Decreto prevede l'emanazione di un decreto attuativo da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, volto, *inter alia*, a stabilire i requisiti minimi organizzativi e operativi della capogruppo; le BCC sono tenute a ottemperare alle modifiche normative entro 18 mesi dall'approvazione del suddetto decreto ministeriale.

IV.2 IL SISTEMA RAIFFEISEN

41. Il sistema Raiffeisen si compone di 47 Casse Raiffeisen, che detengono 196 sportelli, e della Cassa Centrale Raiffeisen, riunite nella Federazione Raiffeisen. Come si legge sul sito Internet ufficiale, il sistema “*Raiffeisen è leader di mercato bancario altoatesino, sia per quanto riguarda l'attività di raccolta, sia per ciò che concerne le operazioni di credito*”⁵.

42. L'articolo 2 dello statuto definisce il ruolo della Federazione Raiffeisen come “*associazione di settore del gruppo bancario Raiffeisen*”. La Federazione, che svolge altresì attività di associazione di categoria, statutariamente offre numerosi servizi alle banche associate, tra cui: consulenza legale e tributaria, consulenza fiscale, consulenza circa le disposizioni di vigilanza, servizi di revisione interna, consulenza in materia di personale delle banche, servizi di formazione, servizi tecnologici e informatici. Di questi ultimi (denominati RIS – Raiffeisen Information System), si avvalgono quasi tutte le Casse Raiffeisen, che, pertanto, non dispongono di un proprio sistema informatico, esternalizzato *in toto* alla Federazione Raiffeisen⁶.

⁵ <http://www.raiffeisen.it/it/il-sistema-raiffeisen/il-sistema-raiffeisen.html>.

⁶ Alcune Casse hanno motivato questa scelta asserendo che sarebbe meno costosa rispetto all'attuazione in proprio di un sistema informatico; cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal del 27 maggio 2015

43. Oltre alla normativa già richiamata che regola le banche di credito cooperativo, le Casse Raiffeisen sono sottoposte - ai sensi della legge regionale n. 5/2008 - alla revisione legale dei conti e del rispetto dei meccanismi cooperativi da parte della Federazione Raiffeisen, di cui sono socie. Le Casse Raiffeisen sono, altresì, socie della Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige, che svolge anche attività sussidiaria e di secondo livello rispetto a quella delle altre Casse.

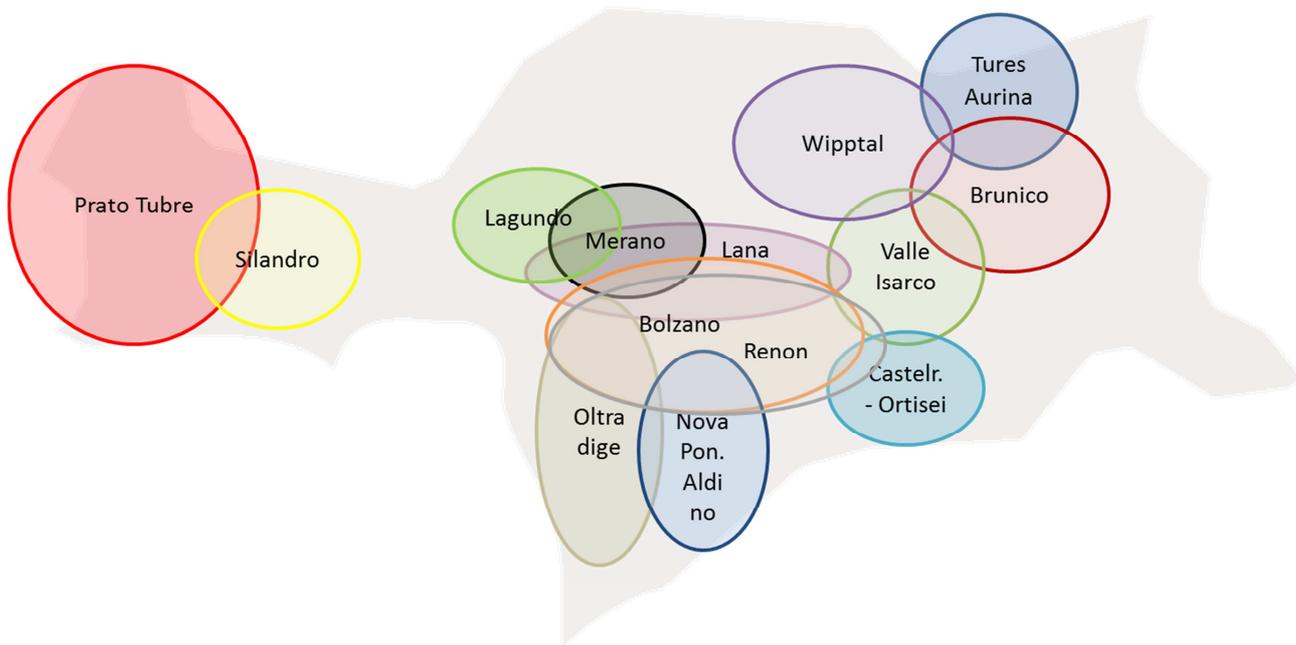
44. Con riguardo all'operatività delle Casse Raiffeisen, dalle evidenze istruttorie emerge l'esistenza di numerose aree di sovrapposizione tra le zone di competenza territoriale delle diverse Casse Parti del procedimento, in ragione della prossimità territoriale esistente tra le stesse e della conseguente esistenza di Comuni nei quali possono operare più istituti di credito in quanto aree limitrofe rispetto al Comune in cui questi ultimi hanno la sede principale o succursali⁷. Come si rileva nella figura sottostante, nella quale gli ovali rappresentano in modo stilizzato la zona di competenza territoriale delle diverse Casse, già attualmente ogni Cassa Raiffeisen Parte del presente procedimento presenta sovrapposizioni tra la propria zona di competenza territoriale e quella di una o più altre Casse.

(doc. 482); verbale audizione Cassa Raiffeisen di Brunico dell'8 giugno 2015 (doc. 493); verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco del 9 giugno 2015 (doc. 496).

Contra verbale audizione Cassa Raiffeisen Renon del 9 aprile 2015 (doc. 421), in cui è stato affermato che *“in base ad un recente audit effettuato da consulenti esterni, il costo attualmente sostenuto per la struttura interna [del sistema informatico] risulta circa la metà di quello che annualmente verrebbe corrisposto alla Federazione”* per il sistema RIS e verbale audizione Cassa Rurale Bolzano del 6 maggio 2015 (doc. 457), in cui si legge che *“oggi giorno, guardando all'offerta dei servizi informatici su scala mondiale, probabilmente si potrebbero conseguire consistenti risparmi, ma tradizionalmente la Parte rimane legata all'organismo di categoria”*.

⁷ Tale circostanza appare confermata dalle dichiarazioni rilasciate nel verbale di audizione della Cassa Raiffeisen di Tures Aurina del 25 maggio 2015 (doc. 474) in cui si evidenzia che: *“La Cassa Raiffeisen di Tures Aurina avverte, altresì, la concorrenza effettiva della Cassa Raiffeisen di Brunico, che è la principale Cassa Raiffeisen che opera in prossimità, situandosi a circa mezz'ora d'auto di distanza”*; anche la Cassa Raiffeisen di Wipptal ha dichiarato, nel verbale dell'audizione del 27 maggio 2015 (citato), di avere un'area di sovrapposizione con la Cassa Raiffeisen locale nel Comune di Campo di Trens. La medesima circostanza è stata sottolineata anche nelle memorie finali di più Casse (cfr., fra tutti, docc.740-741).

Figura 1 – Sovrapposizioni attuali tra le aree di competenza territoriale delle Casse Raiffeisen Parti del procedimento



Fonte: Elaborazione AGCM su dati pubblici.

IV.3 IL SISTEMA DELLE CASSE RURALI TARENTINE

45. Il sistema del credito cooperativo della provincia di Trento si compone di 41⁸ Casse Rurali con 372 sportelli e della Cassa Centrale Banca S.p.A., riunite nella Federazione Trentina. La Federazione è nata come forma di autocontrollo su impulso delle stesse cooperative. Dal 1954 una legge regionale ha attribuito alla Federazione l'attività di vigilanza cooperativa sulla stabilità, sul buon governo e sul rispetto dei meccanismi cooperativi. La Federazione si occupa altresì della revisione biennale del rispetto dei meccanismi cooperativi che regolano il funzionamento delle Casse Rurali e della certificazione dei relativi bilanci⁹.

46. La Federazione Trentina non offre servizi tecnologici ed informatici alle Casse Rurali, che affidano in *outsourcing* lo svolgimento di detti servizi a società esterne (prevalentemente Phoenix Informatica Bancaria S.p.A., di seguito Phoenix, che nel 2014 aveva 35 Casse clienti), il cui azionariato è comunque riconducibile al credito cooperativo.

47. Con riguardo alle caratteristiche delle banche aderenti al sistema delle Casse Rurali, esse ricalcano *in toto* quanto già detto per il sistema di credito

⁸ Il numero delle Casse Rurali, 43 nel 2014, è sceso alla data odierna a 41 a seguito di due fusioni realizzatesi nel 2015 (cfr. doc. 534).

⁹ Cfr. verbale di audizione Federazione Trentina, doc. 429.

cooperativo; pertanto anche per tali soggetti vale quanto sopra detto in merito all'applicazione dei principi del mutualismo e del localismo, con riferimento alla possibilità di espansione territoriale senza vincoli ulteriori alla sola contiguità territoriale, nonché della possibilità di operare al di fuori della propria area di competenza per non oltre il 5% dell'attività di rischio svolta¹⁰.

IV.4 IL MERCATO RILEVANTE DEL PRODOTTO E GEOGRAFICO

48. Al fine dell'individuazione del mercato rilevante, occorre preliminarmente ricordare il principio consolidato nella giurisprudenza nazionale e comunitaria secondo cui nel caso di un'intesa restrittiva della concorrenza, l'individuazione del mercato di riferimento è volta ad identificare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale avviene il coordinamento fra imprese concorrenti; tale definizione, dunque, risulta funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale, nonché alla decifrazione del grado di offensività dell'intesa stessa¹¹.

Le condotte contestate nel presente procedimento riguardano gli impieghi alle famiglie consumatrici, che, per consolidato orientamento dell'Autorità¹², costituiscono dal punto di vista merceologico un autonomo mercato del prodotto.

49. Considerando il lato della domanda, infatti, il settore degli impieghi si rivolge a tipologie di soggetti differenziate, distinguibili nelle seguenti quattro categorie: (i) famiglie consumatrici; (ii) famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni (c.d. PMI); (iii) imprese di medie e grandi dimensioni; e (iv) enti pubblici. Queste diverse tipologie di soggetti esprimono esigenze di finanziamento diverse, per le quali le banche offrono prodotti/servizi differenziati, e costituiscono, pertanto, distinti mercati rilevanti.

50. In particolare, la domanda delle famiglie esprime, tipicamente, esigenze di finanziamento a medio-lungo termine, che vengono soddisfatte con l'erogazione di alcune forme di finanziamento, tra le quali i mutui per l'acquisto dell'abitazione rappresentano la principale.

¹⁰ Cfr. memoria depositata dalla Federazione Trentina in data 31 luglio 2015, doc. 549 agli atti del fascicolo.

¹¹ In proposito. Corte di Giustizia del 16 dicembre 1975, Suiker Unie/Commissione, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/75; sentenza della Corte di Giustizia del 10 marzo 1992, Siv/Commissione, T-68/92, Consiglio di Stato, 13 giugno 2014, n. 3032, I731- Gare campane, Consiglio di Stato, 3 giugno 2014, n. 2837, I722 – Logistica Internazionale.

¹² Cfr., fra gli altri, provv. n. 16249 del 20 dicembre 2006, C/8027 - Banca Intesa/Sanpaolo IMI, in Boll. n. 49/06.

51. Il mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici presenta dimensione geografica provinciale, così identificata in virtù della disponibilità della clientela a spostarsi per sostituire l'offerta di servizi di finanziamento attraverso la ricerca di altri operatori in aree geografiche attigue.

52. Pertanto, i mercati interessati dalle condotte delle Parti contestate nel presente procedimento sono individuati nei due distinti mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici nella provincia di Bolzano e nella provincia di Trento.

53. Come evidenziato nelle tabelle sottostanti, nei due mercati rilevanti risulta di particolare rilievo la quota complessivamente detenuta dalle Casse Raiffeisen, in provincia di Bolzano, e dalle Casse Rurali, in provincia di Trento.

In particolare, il mercato della provincia di Bolzano, che ha un valore complessivo di circa [4-5] miliardi di euro, è caratterizzato dalla presenza di due importanti operatori locali (Cassa di Risparmio di Bolzano e Banca Popolare dell'Alto Adige, che non appartengono al sistema Raiffeisen) e dalla consistente presenza delle Casse Raiffeisen, che nel loro complesso detengono una quota di mercato di circa il [40-45%]. Ancora più elevato risulta, nel mercato della provincia di Trento (valore complessivo [5-6] miliardi di euro), il peso delle Casse Rurali, che nel loro insieme detengono una quota di mercato di circa il [70-75%] nei finanziamenti alle famiglie consumatrici, mentre le quote di mercato delle altre banche non appartenenti al movimento cooperativo non superano il [5-10%].

Tabella 1 - Dimensione ed operatori del mercato degli impieghi alle famiglie nella provincia di Bolzano nel 2014

	Ammontare, €	quota
CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO	[1.000-1.500 milioni]	[20-25%]
BANCA POPOLARE DELL'ALTO ADIGE	[700-1.000 milioni]	[20-25%]
BANCA DI TRENTO E BOLZANO (Gruppo Intesa Sanpaolo)	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI BOLZANO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RAIFFEISEN LANA	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE RENON	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RAIFFEISEN DI BRUNICO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RAIFFEISEN DELLA VALLE ISARCO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RAIFFEISEN WIPPTAL	[100-400 milioni]	[2-5%]
BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN OLTRADIGE	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN MERANO	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN DI LAGUNDO	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN BASSA ATESINA	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RURALE DI SALORNO	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]

	Ammontare, €	quota
CASSA RAIFFEISEN VAL BADIA	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
HYPO TIROL BANK AG	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
BANCA POPOLARE DI SONDRIO	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN CASTELROTTO - ORTISEI	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
CASSA RAIFFEISEN PRATO-TUBRE	[50-100 milioni]	[inferiore al 2%]
ALTRE CASSE RAIFFEISEN	[700-1.000 milioni]	[15-20%]

Tabella 2 - Dimensione ed operatori del mercato degli impieghi alle famiglie nella provincia di Trento nel 2014

	Ammontare, €	quota
CASSA RURALE DI TRENTO	[400-700 milioni]	[5-10%]
BANCA DI TRENTO E BOLZANO (Gruppo Intesa Sanpaolo)	[100-400 milioni]	[5-10%]
CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE ALTO GARDA	[100-400 milioni]	[2-5%]
BANCA POPOLARE DELL'ALTO ADIGE	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE LAVIS - VALLE DI CEMBRA	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI ROVERETO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI ALDENO E CADINE	[100-400 milioni]	[2-5%]
UNICREDIT	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI PERGINE	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE PINETANA FORNACE E SEREGNANO	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DELLA VALLE DEI LAGHI	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE GIUDICARIE VALSABBIA PAGANELLA	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI TUENNO - VAL DI NON	[100-400 milioni]	[2-5%]
BANCO POPOLARE	[100-400 milioni]	[2-5%]
CASSA RURALE DI FIEMME	[100-400 milioni]	[2-5%]
ALTRE CASSE RURALI	[1.500-2.000 milioni]	[30-35%]

Fonte: Elaborazione AGCM su dati Banca d'Italia.

54. Entrambi i mercati considerati sono caratterizzati da un grado di stabilità molto elevato sia degli operatori presenti (al netto di operazioni di concentrazione tra gli stessi) sia delle quote di mercato dagli stessi detenute, come si evince dalle tabelle sottostanti che riportano le variazioni in termini assoluti delle quote di mercato negli ultimi 5 anni.

Tabella 3 – Variazioni in valore assoluto delle quote di mercato negli impieghi alle famiglie nella provincia di Bolzano (anni 2010-2014)

	2014 vs. 2013	2013 vs. 2012	2012 vs. 2011	2011 vs. 2010
CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO	-0,04%	-0,43%	-0,84%	-0,90%
BANCA POPOLARE DELL'ALTO ADIGE	-0,18%	-0,20%	-0,04%	0,23%
BANCA DI TRENTO E BOLZANO	-0,24%	-0,36%	-0,47%	-0,22%
CASSA RURALE DI BOLZANO	-0,11%	0,10%	0,45%	-0,02%
CASSA RAIFFEISEN LANA	0,24%	0,05%	0,19%	0,25%
CASSA RURALE RENON	0,15%	0,24%	0,10%	0,40%
CASSA RAIFFEISEN DI BRUNICO	0,13%	0,08%	0,27%	0,11%
CASSA RAIFFEISEN DELLA VALLE ISARCO	0,12%	0,22%	0,18%	0,07%

	2014 vs. 2013	2013 vs. 2012	2012 vs. 2011	2011 vs. 2010
CASSA RAIFFEISEN WIPPTAL	0,07%	0,07%	0,10%	0,11%
BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	-0,03%	-0,03%	-0,02%	0,30%
CASSA RAIFFEISEN OLTRADIGE	0,01%	0,01%	-0,01%	-0,05%
CASSA RAIFFEISEN MERANO	-0,04%	0,00%	-0,04%	0,00%
CASSA RAIFFEISEN DI LAGUNDO	-0,03%	0,04%	0,03%	0,11%
CASSA RAIFFEISEN BASSA ATESINA	0,05%	-0,02%	-0,06%	0,05%
CASSA RURALE DI SALORNO	-0,01%	-0,08%	-0,04%	-0,09%
CASSA RAIFFEISEN VAL BADIA	0,02%	0,06%	-0,02%	-0,01%
HYPO TIROL BANK AG	-0,10%	0,36%	-	-
BANCA POPOLARE DI SONDRIO	-0,08%	0,02%	-0,01%	0,05%
CASSA RAIFFEISEN CASTELROTTO - ORTISEI	0,06%	0,09%	0,12%	0,04%
CASSA RAIFFEISEN PRATO-TUBRE	0,08%	0,02%	0,23%	0,03%
ALTRE CASSE RAIFFEISEN	0,18%	0,31%	0,17%	0,33%

Fonte: Elaborazione AGCM su dati Banca d'Italia.

Tabella 4 – Variazioni in valore assoluto delle quote di mercato negli impieghi alle famiglie nella provincia di Trento (anni 2010-2014)

	2014 vs. 2013	2013 vs. 2012	2012 vs. 2011	2011 vs. 2010
CASSA RURALE DI TRENTO	-0,01%	-0,10%	0,17%	-0,19%
BANCA DI TRENTO E BOLZANO	-0,21%	-0,14%	-0,24%	-0,01%
CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO	0,32%	0,90%	0,28%	0,64%
CASSA RURALE ALTO GARDA	-0,08%	-0,02%	-0,12%	0,14%
BANCA POPOLARE DELL'ALTO ADIGE	0,12%	0,06%	0,34%	0,52%
CASSA RURALE LAVIS - VALLE DI CEMBRA	0,00%	-0,01%	0,07%	0,15%
CASSA RURALE DI ROVERETO	0,15%	0,18%	-0,03%	0,41%
CASSA RURALE DI ALDENO E CADINE	-0,14%	0,06%	-0,08%	-0,11%
UNICREDIT	0,61%	-0,02%	0,29%	-4,36%
CASSA RURALE DI PERGINE	-0,19%	-0,11%	-0,16%	0,05%
CASSA RURALE PINETANA FORNACE E SER.	-0,06%	-0,05%	-0,01%	0,02%
CASSA RURALE DELLA VALLE DEI LAGHI	-0,06%	-0,01%	-0,11%	0,12%
CASSA RURALE GIUDICARIE VALSABBIA PAGANELLA	0,01%	0,11%	0,02%	0,11%
CASSA RURALE DI TUENNO - VAL DI NON	0,08%	0,09%	0,05%	0,01%
BANCO POPOLARE	0,21%	-0,01%	-0,01%	0,31%
CASSA RURALE DI FIEMME	-0,06%	0,03%	0,06%	0,07%
ALTRE CASSE RURALI	-0,87%	-0,05%	-0,28%	0,95%

Fonte: Elaborazione AGCM su dati Banca d'Italia.

IV.5 LE CONDOTTE DELLE PARTI NELLA PROVINCIA DI BOLZANO

55. Con riguardo al mercato degli impieghi alle famiglie nella provincia di Bolzano, l'attività istruttoria ha consentito di accertare il coordinamento

delle politiche commerciali di alcune Casse Raiffeisen, anche tramite la Federazione Raiffeisen, avvenuto attraverso un costante e strutturato scambio di informazioni sensibili, che non si è limitato alla concertazione sul tasso *floor* – come prospettato in avvio – ma ha avuto ad oggetto le principali variabili economiche concorrenzialmente sensibili.

56. In particolare, dall'attività istruttoria è emerso che il coordinamento delle politiche commerciali tra le Casse Raiffeisen si è svolto su tre diversi ambiti (Workshop ROI, gruppo dei direttori commerciali, gruppo dei consulenti immobiliari), ciascuno dei quali ha visto il coinvolgimento di tutte o di un sottoinsieme delle Casse Raiffeisen Parti del procedimento; in uno di questi contesti di coordinamento, e segnatamente i Workshop ROI, è stato accertato il ruolo attivo da parte della Federazione Raiffeisen, che ha acquisito tramite il sistema informatico RIS i dati delle singole Casse e li ha successivamente condivisi con le stesse in forma disaggregata, nel corso di specifiche riunioni. A margine, sono stati acquisiti ulteriori elementi che provano frequenti contatti, anche bilaterali, tra le Casse coinvolte aventi ad oggetto il confronto tra i rispettivi prezzi dei prodotti di finanziamento destinati alla clientela.

57. La documentazione agli atti non ha, come di seguito sarà più diffusamente illustrato, evidenziato la partecipazione a tali attività di coordinamento della Cassa Rurale Renon, pur appartenendo quest'ultima al sistema Raiffeisen. Parimenti, non risulta agli atti un coinvolgimento né della Cassa di Risparmio di Bolzano, né della Banca Popolare dell'Alto Adige, come sarà argomentato più avanti.

I Workshop ROI

58. I Workshop ROI sono un'iniziativa organizzata dalla Federazione Raiffeisen – e in particolare dal Reparto Consulenza Aziendale – a beneficio delle Casse aderenti nell'ambito dei servizi di consulenza offerti alle stesse e consistono “*nell'elaborazione e nella presentazione di dati e informazioni utili per la gestione e pianificazione aziendale delle singole Casse*”¹³.

Data di avvio

59. Sulla base di quanto dichiarato dalla Federazione Raiffeisen circa l'avvio dei Workshop ROI, risulta che alcune iniziative di elaborazione di report per

¹³ Doc. 510, pag. 1.

le Casse risalgano alla fine degli anni '90, con lo scopo di illustrare alle stesse *“il proprio posizionamento nel contesto del sistema Raiffeisen”*¹⁴. A detta delle Parti tali iniziative avevano, tuttavia, un contenuto più generico dell'attuale e avvenivano occasionalmente, su richiesta di una o più Casse, con eventuali incontri che coinvolgevano la Federazione e le banche richiedenti. Non è stato possibile acquisire agli atti né i report inviati né le Casse destinatarie né gli eventuali incontri che hanno avuto luogo prima del 2007. Solo a partire da tale anno, infatti, *“il Reparto Consulenza Aziendale della Federazione, a seguito di una riorganizzazione dei propri processi interni, ha provveduto ad una sistematica pianificazione, ed archiviazione documentale, di queste iniziative”*¹⁵. Risultano, pertanto, agli atti evidenze che provano sistematici e regolari incontri dalla primavera del 2007 fino, quanto meno, all'autunno del 2014, quando si sono tenute le ultime riunioni di cui si ha evidenza in atti.

Modalità di funzionamento

60. Allo scopo di dare maggiore significatività all'analisi e al confronto, le banche aderenti ai Workshop ROI sono state suddivise dalla Federazione Raiffeisen in gruppi di 5-10 Casse ciascuno, inizialmente sulla base delle dimensioni (6 gruppi) e successivamente anche del target di clientela. Nel 2011 è stato, infatti, creato un ulteriore gruppo che riunisce le Casse Raiffeisen aventi sede nei maggiori centri abitati della provincia di Bolzano (tra cui lo stesso capoluogo), in cui il contesto competitivo risultava diverso rispetto alle Casse con sede nei piccoli centri rurali di montagna¹⁶.

61. Con riguardo alle modalità di condivisione delle informazioni, come dichiarato dalla Federazione Raiffeisen, *“i risultati di queste analisi sono presentati dalla Federazione alle banche di ciascun gruppo nel corso di riunioni semestrali, che si svolgono di volta in volta presso una delle banche del gruppo. Nel corso della presentazione viene fornito un documento di sintesi, mentre alle singole banche aderenti viene poi inviato, via e-mail, un rapporto dettagliato e personalizzato contenente i suoi dati messi a confronto con quelli delle banche del gruppo di appartenenza. Al progetto, a pagamento, partecipano quasi tutte le Casse Raiffeisen”*¹⁷.

¹⁴ Doc. 510, pag. 2.

¹⁵ Doc. 510, pag. 2.

¹⁶ Docc. 457 e 493.

¹⁷ Doc. 304.

Casse Raiffeisen coinvolte

62. La documentazione prodotta dalla Federazione Raiffeisen¹⁸ ad esito di specifica richiesta di informazioni attesta che dalla primavera 2007 all'autunno 2014 tutte le Casse Raiffeisen Parti del procedimento (ad esclusione di Cassa Rurale Bolzano e Cassa Rurale Renon) sono state coinvolte ogni anno in uno o più incontri di presentazione e/o invii del rapporto personalizzato; dal 22 settembre 2011 (data della prima riunione del gruppo “città”) il coinvolgimento ai Workshop ROI è stato esteso anche alla Cassa Rurale Bolzano. In particolare, le Casse Raiffeisen di Brunico, Oltradige, Wipptal, Lagundo, Valle Isarco, Castelrotto-Ortisei, Lana, Merano, Tures Aurina e la Cassa Centrale Raiffeisen appartengono al gruppo 6, le Casse Raiffeisen di Prato-Tubre e Nova Ponente-Aldino al gruppo 1 e la Cassa Raiffeisen Silandro al gruppo 3. Come anticipato, la Cassa Rurale Bolzano, insieme alle Casse Raiffeisen Wipptal, Valle Isarco, Merano e Brunico, è confluita nel 2011 in un nuovo gruppo dedicato alle Casse delle “città” (gruppo 7), senza che ciò influisse sull’operatività del gruppo 6, che ha continuato a riunirsi autonomamente.

63. Con riguardo alle figure professionali coinvolte, la documentazione agli atti ha evidenziato che generalmente si tratta dei vertici aziendali (direttori generali o vicedirettori)¹⁹.

Scopi

64. Come dichiarato dalla Federazione Raiffeisen, i Workshop ROI consistono *“nell’elaborazione, da parte della Federazione, di dati di mercato provenienti da fonti esterne e di dati acquisiti dalle singole banche (sia dati di bilancio, sia dati provenienti dai sistemi informativi della singola Cassa Raiffeisen) con finalità di benchmark e controllo di gestione”*²⁰.

65. Gli obiettivi e i contenuti dei Workshop ROI sono riassunti in una presentazione esplicativa del servizio acquisita presso la Federazione²¹. Nella stessa sono descritti gli obiettivi e i vantaggi del servizio per le Casse aderenti, consistenti essenzialmente: nell’analisi del mercato e della concorrenza, nel confronto interaziendale tra le Casse appartenenti allo

¹⁸ Doc. 510, CD allegato.

¹⁹ Cfr. verbale di audizione di RK Oltradige, Tures Aurina, Wipptal (cfr. docc. 497, 474 e 482) e risposte alle richieste di informazioni di RK Valle Isarco, Brunico e Lana (docc. 507, 508 e 542).

²⁰ Doc. 304.

²¹ Doc. 307.

stesso gruppo e nello scambio di informazioni ed esperienze tra le stesse, prezzi compresi.

66. Il principale valore aggiunto dei Workshop ROI risulta essere il confronto tra le Casse, come si legge in una mail interna della Federazione Raiffeisen del 6 giugno 2013: [OMISSIS]²². Tale comparazione, come si legge nella presentazione sopra citata, accresce *“la qualità dell’interpretazione dei propri dati attraverso il concreto confronto tra gruppi e l’elaborazione dei dati dei concorrenti e del mercato”*²³. Ciò è confermato da quanto dichiarato da Cassa Raiffeisen Wipptal in sede di ispezione: *“l’obiettivo è di confrontare i costi, i ricavi e le scelte organizzative con le altre casse presenti attive nella provincia di Bolzano”*²⁴.

Contenuti

67. La medesima presentazione descrive sinteticamente i contenuti generali del servizio. Si tratta sia di dati attuali sia di dati prospettici:

- “• tassi di interesse di mercato e sviluppo del mercato*
- sviluppi del mercato bancario: Europa, Italia, Alto Adige*
- sviluppo dei volumi del Sistema Raiffeisen e delle Casse*
- Indicatori ROI, benchmark, indici di bilancio e altri confronti dettagliati*
- Sviluppo delle commissioni e dei costi*
- Previsioni di tasso di interesse”*²⁵.

68. La fonte dei dati a partire dai quali vengono effettuate le elaborazioni presentate e discusse nel corso dei Workshop ROI è costituita non solo da dati pubblici o di dominio pubblico, ma soprattutto da dati di pertinenza delle singole Casse, che la Federazione Raiffeisen attinge direttamente dal sistema informatico RIS da essa gestito per conto della quasi totalità delle Casse. Come dichiarato nel verbale di accertamento ispettivo presso la Federazione Raiffeisen, infatti, *“alcuni dei dati presenti nel rapporto [output dei Workshop ROI, n.d.r.] sono acquisiti tramite i sistemi IT messi a disposizione di ciascuna Cassa dalla Federazione e da quest’ultima gestiti. Detti dati confluiscono all’interno di un data warehouse, denominato ZEB, consultabile da ciascuna banca tramite un applicativo client che consente l’elaborazione di reportistica tramite la selezione di dimensione di analisi*

²² Doc. 308.19. Nel presente documento, ai fini di agevolare la lettura, nel testo è riportata una traduzione di cortesia degli stralci di documenti agli atti acquisiti in lingua tedesca, il cui testo originale fa piena fede ai fini delle contestazioni sollevate.

²³ Doc. 307, pag. 2.

²⁴ Doc. 312, all.2.

²⁵ Doc. 307, pag. 4.

predefinite. Ad esempio, è possibile ottenere un report sull'andamento periodico (annuale, mensile, etc.) del tasso medio dei mutui in essere, suddivisi in fissi, variabili e indicizzati. Ogni banca può avere accesso esclusivamente ai dati di propria pertinenza. La Federazione, al fine di elaborare i report dei Workshop ROI, ha accesso a tutti i dati di dettaglio delle singole Casse, in virtù delle deleghe sottoscritte dalle banche aderenti al progetto" (enfasi aggiunta)²⁶.

69. I dati oggetto di rilevazione nei Workshop ROI sono estremamente ampi e riguardano diversi ambiti di operatività della banca, nonché i prezzi praticati e i margini ottenuti. Come dichiarato da Cassa Raiffeisen Wipptal in sede di ispezione, si tratta di "informazioni circa costi d'azienda, margini, condizioni commerciali, portafogli crediti"²⁷.

70. Con particolare riguardo al mercato degli impieghi alle famiglie, la documentazione in atti attesta che fossero oggetto di rilevazione e di diffusione il tasso medio dei finanziamenti praticati dalla singola Cassa alla clientela, suddiviso in crediti a tasso fisso, a tasso variabile e indicizzati e distinti in prestiti con e senza fondo di rotazione, nonché i margini agli stessi imputabili. All'interno dell'ampia documentazione acquisita in sede istruttoria, tale dato viene riportato in tutti i report prodotti dal 2007 al 2014, sia in modalità aggregata (dato medio del gruppo, della classe dimensionale²⁸ e del sistema Raiffeisen) sia in modalità disaggregata (dato della singola Cassa), al fine di consentire un confronto tra le Casse del medesimo gruppo. In taluni casi, il tasso medio viene affinato considerando solo i prestiti "di nuova produzione", ovvero quelli erogati nell'ultimo anno, e vengono resi disponibili anche i volumi erogati²⁹. Come si evince dalla figura 2 sottostante, che riporta una delle tabelle presenti in uno dei numerosi report inviati alle Casse partecipanti, il dato relativo alla singola Cassa è regolarmente associato al nome della Cassa cui si riferisce e non è stata quindi utilizzata alcuna accortezza per rendere anonimi detti dati. Con riguardo al lasso temporale intercorrente tra il periodo di riferimento del dato e il momento in cui esso viene reso noto ai partecipanti al Workshop ROI, dalla documentazione prodotta in atti si evince che nell'incontro che si tiene nel mese di maggio viene reso disponibile il dato relativo al precedente mese di marzo e, a livello più aggregato, al 1° trimestre dell'anno in corso, mentre

²⁶ Doc. 304.

²⁷ Doc. 312, all.2.

²⁸ L'aggregazione per classi dimensionali delle Casse Raiffeisen individua 4 classi (GKL) sulla base del volume d'affari sviluppato con i clienti.

²⁹ Cfr., fra gli altri, il rapporto inviato alle singole Casse nell'ottobre 2014 (doc. 510, CD allegato).

nell'incontro che si tiene ad ottobre viene comunicato il dato del precedente mese di agosto e, a livello più aggregato, del 1° semestre dell'anno³⁰.

Figura 2 – Tasso di interesse medio mutui clienti privati

Darlehen Privatkunden										Durchschnittszinssätze						
Jahr	Bruneck	Eisacktal	RTA	Wipptal	Überetsch	Meran	Algund	Lana	Kastelr.-St.U.	RLB	o Gruppe	o GKL 1	o GKL 2	o Land	Min. Wert	Max. Wert
o 2011																
o 2012																
o 2013																
1.Trim.14																
o Dez12																
o Dez13																
o Mrz14																

Fonte: Estratto Report Workshop ROI gruppo 6, maggio 2014, pag. 18 (doc. 510, CD allegato).

71. I contenuti condivisi dalle Casse nei Workshop ROI non si limitano a quanto riportato nei report prodotti dalla Federazione Raiffeisen: gli incontri semestrali di presentazione dei dati costituiscono momenti di confronto (*“Workshop con l'analisi dei dati, input tecnici, esperienze e discussioni di gruppo”*)³¹ tra le figure apicali delle banche aderenti, anche su tematiche non espressamente trattate dalla Federazione Raiffeisen nelle proprie elaborazioni, come tra l'altro il tasso *floor*. Emerge, in questo contesto, un ruolo di coordinamento della Federazione che favorisce il confronto finalizzato all'elaborazione di strategie di prezzo comuni. Esemplificativa è al proposito una mail interna alla Federazione Raiffeisen inviata dal Responsabile Consulenza Aziendale avente ad oggetto *“Kargo [Sistema Creditizio Raiffeisen, n.d.r.] e politiche di pricing nelle Casse Raiffeisen”* del 15 maggio 2009³², dove lo stesso rendiconta l'attività in corso nella primavera 2009 per quanto riguarda i Workshop ROI. Si legge: *“Ieri abbiamo iniziato la serie di workshop ROI. [...] Quest'anno lasceremo più ampio spazio di discussione alla politica dei prezzi. Ieri, i Direttori [di alcune Casse Raiffeisen appartenenti al gruppo già riunitosi] hanno discusso in modo molto dettagliato circa la politica dei prezzi nei mesi a venire. Sono emersi approcci molto diversi nelle singole Casse: [...]”*. Sono quindi sintetizzate le diverse posizioni assunte dalle Casse Raiffeisen, alla luce dei livelli molto bassi raggiunti dall'Euribor, con riguardo al tasso *floor* e all'intenzione di aumentare lo *spread* oppure di mantenere i tassi inalterati. La mail prosegue così: *“Conclusione della discussione: - Dovremmo condurre una discussione a livello Sistema Raiffeisen, laddove adesso per la prima volta viene fissata una strategia quadro del Sistema Raiffeisen di politica di prezzo per i prossimi mesi”* (enfasi aggiunta).

³⁰ Cfr. doc. 510, CD allegato.

³¹ Doc. 307.

³² Doc. 308.24.

72. La natura riservata delle informazioni condivise dalle Casse nel corso dei Workshop ROI risulta nota alla Federazione Raiffeisen. In una mail interna del 6 aprile 2013 il Responsabile Consulenza Aziendale, nel rendicontare i risultati del progetto ai suoi superiori gerarchici, il Direttore Generale e il Responsabile Area Banche, scrive: [OMISSIS³³]. A riprova di ciò, rileva anche quanto scritto in una mail interna alla Federazione Raiffeisen del 22 luglio 2014 dalla Responsabile della Formazione al Responsabile Consulenza Aziendale, con riguardo al rappresentante di una Cassa che, avendo partecipato al workshop ROI, chiedeva il riconoscimento di crediti formativi: *“I workshop ROI infatti non dovrebbero apparire ufficialmente”*³⁴.

73. La rilevanza concorrenziale delle informazioni scambiate è, altresì, attestata dall'utilizzo che delle stesse viene fatto ai fini delle elaborazioni delle strategie commerciali delle banche partecipanti, come emerge dai verbali del Comitato Prezzi acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi presso la RK Brunico. Il Comitato Prezzi è un comitato interno alla banca composto dal Vicedirettore della Cassa (nonché Responsabile Area Mercato), dal Responsabile Mercato Privati, dal Responsabile Mercato Corporate e dal Risk Manager; esso si riunisce una volta al mese con lo scopo di rivedere il “listino prezzi” relativo alle condizioni economiche di tutti i prodotti e servizi offerti dalla banca³⁵. Il Risk Manager della Cassa partecipa per conto della stessa ai Workshop ROI e ne riporta i risultati al Comitato Prezzi interno, come risulta da più verbali del Comitato stesso³⁶; in alcuni verbali sono altresì riportate delle *slide* e/o grafici che contengono i più significativi dati di confronto con le altre Casse scaturiti dai Workshop ROI³⁷.

74. Come emerge da alcuni stralci dei verbali, il Comitato Prezzi della banca valuta il proprio posizionamento rispetto alle altre Casse Raiffeisen con riguardo ai tassi praticati e alla redditività dei singoli servizi bancari e utilizza queste informazioni per decidere se e come modificare il *pricing* dei propri prodotti. Ad esempio, nel verbale della riunione del 3 giugno 2010³⁸ si legge: *“Le curve di confronto della RKB [RK Brunico] con il Sistema Raiffeisen: vengono brevemente esaminati e discussi i crediti verso clienti*

³³ Doc. 308.19.

³⁴ Doc. 308.22.

³⁵ Cfr. verbale audizione della Cassa Raiffeisen Brunico, doc. 493.

³⁶ Si tratta, in particolare, dei verbali del 18 giugno e 1° luglio 2009 (doc. 76.45); 3 giugno, integrazione del 9 giugno, 5 agosto, 2 settembre e 9 settembre 2010 (doc. 76.102); 14 ottobre 2011 (doc. 76.135); 6 giugno, 5 settembre e 5 dicembre 2013 (doc. 76.166).

³⁷ Doc. 76.45 (verbale del 1° luglio 2009); doc. 76.102 (verbali del 3 giugno e 5 agosto 2010, integrazione al verbale del 9 giugno 2010); doc. 76.166 (verbali del 6 giugno, 5 settembre e 5 dicembre 2013).

³⁸ Doc. 76.102

privati per classi di rating: Ancora una volta, notiamo che come RKB siamo in media dello 0,6% al di sotto della media del Sistema Raiffeisen. Il primo provvedimento a questo proposito è di legare l'offerta per gli attuali clienti dei mutui immobiliari con un tetto massimo di tasso a un tasso minimo secondo il listino prezzi. Il Settore Immobiliare [ovvero il dipartimento della banca che si occupa dei mutui fondiari, n.d.r.] fa le valutazioni necessarie al proposito e le presenta al Comitato Prezzi al termine dell'attività. Nel frattempo viene dato il compito al Settore Immobiliare di aggiornare i valori di confronto concreto ai listini prezzi e spese nel ramo immobiliare insieme ai colleghi consulenti immobiliari delle altre casse rappresentative (Wipptal, Lagundo, Valle Isarco, Castelrotto, Lana, Merano, Oltradige, Campo Tures, Cassa Centrale) [ovvero le Casse appartenenti al medesimo gruppo dei Workshop ROI]" (enfasi aggiunta). Quest'ultima frase, relativa all'aggiornamento dei listini prezzi di concerto con le altre Casse Raiffeisen appartenenti al medesimo gruppo dei Workshop ROI, ricorre in numerose occasioni nei verbali del Comitato Prezzi di Brunico (e specificamente nei verbali del 5 agosto, 27 agosto, 2 settembre e 9 settembre 2010), attestando un costante coordinamento tra le Casse su variabili sensibili.

75. Nei verbali del Comitato Prezzi di Brunico è possibile rinvenire numerosi altri riferimenti ai risultati dei Workshop ROI e del relativo utilizzo per la definizione delle politiche commerciali della Cassa. Gli stralci di verbale citati evidenziano che le scelte di *pricing* delle singole RK, più che dall'analisi interna di profittabilità, sono guidate dall'analisi comparativa delle politiche di prezzo delle altre Casse del sistema, su cui hanno visibilità pressoché completa grazie ai Workshop ROI.

In un'integrazione al verbale sopra citato del 9 giugno 2010³⁹ è scritto: *“se si leggono i verbali dell'ultima riunione, si giunge alla conclusione che i nostri tassi di interesse nei contratti con la clientela privata si aggirano intorno a 0,60% al di sotto del Sistema Raiffeisen. Tuttavia, non è così, come anche l'analisi del ROI di seguito indicata conferma. I nostri prezzi nel ramo immobiliare erano fino allo scoppio della crisi economica in linea con le altre Casse. A causa della mancanza del tasso minimo i nostri tassi di interesse sono ora 0,30% al di sotto della media del sistema Raiffeisen”* ed è riportata una tabella tratta dal rapporto del Workshop ROI appena tenutosi che riporta i tassi medi praticati da tutte le banche del gruppo 6 nonché il dato medio del sistema Raiffeisen. Si noti come, nel caso di specie, le considerazioni svolte nel Comitato Prezzi sulla base dei risultati del

³⁹ Doc. 76.102.

Workshop ROI hanno portato la Cassa Raiffeisen di Brunico a introdurre nei mesi successivi anch'essa un tasso *floor* nei contratti di mutuo: come dichiarato in audizione, la Cassa *“ha utilizzato più diffusamente il tasso floor dal 2011, quasi sempre in combinazione con il tasso cap”*⁴⁰.

76. Ulteriori esempi sono presenti nel verbale del 14 ottobre 2011, con riguardo agli aumenti dei tassi praticati da RK Brunico nei mutui con finalità abitativa (*“[...] Questo ha fatto sì che la Cassa Raiffeisen di Brunico nel confronto del ROI abbia ottenuto risultati migliori di altre casse Raiffeisen come Valle Isarco e Wipptal sia per quanto riguarda i tassi di interesse medi sia nei margini. Dal confronto del ROI si può trarre anche che Brunico nello sviluppo dei margini prende il secondo posto dietro a Merano”*⁴¹) e nel verbale del 6 giugno 2013 *“Il dott. [Risk Manager di Cassa Raiffeisen Brunico] presenta un feedback dal workshop ROI. Ad esempio, altre casse hanno un tasso floor medio del 3%, cap>6%. Noi, come Cassa Raiffeisen Brunico, abbiamo fatto alla fine anche noi delle modifiche...”*⁴²). Segue in allegato una presentazione con i dati dei Workshop ROI relativi alle singole banche del gruppo 6 con riguardo ai tassi medi dei mutui per il 2012 e il primo trimestre 2013. Analogo tipo di considerazioni è svolto nel verbale del 5 dicembre 2013, sulla base dei risultati del Workshop ROI allegati: *“con riguardo ai prestiti, lo sviluppo nei nuovi affari è ok, e con riguardo al tasso medio di rendimento sull'intero portafoglio, patiamo le conseguenze dei bassi spread del passato e della mancanza di tassi d'interesse minimi. Nel frattempo, circa il 60% dei mutui hanno un tasso floor, anche se inizialmente fu introdotto a scarsi 2,75%.[...] Il tasso di interesse sulla totalità dei prestiti ai clienti risulta ... di un valore del 3,56% rispetto al 3,50% nelle casse delle città e il 3,60% nel Sistema Raiffeisen. Sui cali del tasso di interesse nel confronto tra primo semestre 2012 e primo semestre 2013, otteniamo buoni risultati: -0.05% rispetto a -0.08 nel gruppo e -0.03 nel Sistema Raiffeisen”*⁴³.

77. Simili dinamiche circa gli impatti dei Workshop ROI sulle politiche di prezzo delle banche coinvolte sono state confermate anche da altre Casse partecipanti. Il Direttore della Cassa Raiffeisen Oltradige ha dichiarato in audizione che *“egli partecipa personalmente agli incontri. Sulla base delle informazioni acquisite procede direttamente, insieme al Vice Direttore, alla predisposizione delle condizioni commerciali da applicare, sulla base della*

⁴⁰ Doc. 491.

⁴¹ Doc. 76.135.

⁴² Doc. 76.166.

⁴³ Doc. 76.166.

pianificazione effettuata annualmente; tali condizioni sono poi approvate dal Consiglio di Amministrazione della Cassa”⁴⁴ (enfasi aggiunta). Il Vicedirettore della Cassa Raiffeisen Valle Isarco ha, a sua volta, dichiarato, a proposito del Comitato Prezzi della sua banca, che “esso è composto dal Responsabile Ufficio Contabilità – il quale riferisce dei dati discussi in sede workshop ROI al Comitato – dal Responsabile Marketing, dal Responsabile Mercato privati, dal Responsabile Mercato corporate, dal Responsabile Ufficio Fidi e dal Responsabile Ufficio Titoli. Il Comitato si riunisce regolarmente al fine di rivedere il “listino prezzi” relativo alle condizioni economiche di tutti prodotti e servizi offerti dalla banca”⁴⁵ (enfasi aggiunta).

Il Gruppo dei direttori commerciali (Vertriebsleiter)

78. Il coordinamento delle politiche commerciali effettuato nell’ambito dei Workshop ROI è stato rafforzato in taluni casi da ulteriori contatti. Le evidenze in atti hanno, infatti, provato l’esistenza di un’ulteriore sede di stabile scambio di informazioni e coordinamento delle strategie di prezzo tra i direttori commerciali di sette Casse Raiffeisen: Valle Isarco, Oltradige, Wipptal, Silandro, Nova Ponente - Aldino, Tures Aurina e Prato Tubre. Frequentemente la figura del direttore commerciale coincide con quella di direttore generale o vicedirettore della Cassa.

Data di avvio

79. Come risulta dalle informazioni fornite in risposta alle richieste di informazioni formulate alle Casse partecipanti⁴⁶, il gruppo è operativo dal 2010. Cassa Raiffeisen Oltradige risulta parteciparvi dal 2012⁴⁷. Le riunioni di cui si ha evidenza si sono svolte il 16 settembre 2010, il 29 settembre 2011, il 29 febbraio 2012, il 27 febbraio 2013, il 29 maggio 2013, il 2 ottobre 2013, il 26 febbraio 2014, il 14 maggio 2014 e il 28 novembre 2014⁴⁸.

Modalità di funzionamento

80. Il gruppo si riunisce più volte l’anno sulla base delle esigenze

⁴⁴ Doc. 497.

⁴⁵ Doc. 496.

⁴⁶ Cfr. docc. 505, 506 e 507.

⁴⁷ Cfr. doc. 294, datato 18 febbraio 2012.

⁴⁸ Docc. 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 318, 319, 320, 533, 540, 543 e 544.

rappresentate dai propri membri; a turno, uno dei partecipanti si assume l'onere di convocare le altre Casse, una volta raggiunto un numero congruo di argomenti da trattare⁴⁹. Le riunioni, che si svolgono sulla base di uno specifico ordine del giorno, sono spesso precedute da e-mail informali nelle quali si pongono questioni di attualità da affrontare nel corso dell'incontro. Come risulta dagli ordini del giorno⁵⁰, gli argomenti trattati riguardano ad ampio spettro l'attività delle Casse coinvolte e vengono affrontati in maniera individuale da un direttore commerciale o tramite una discussione nella quale ogni direttore commerciale espone la situazione relativa alla propria Cassa.

Scopi

81. Come dichiarato da Cassa Raiffeisen Valle Isarco, il gruppo *“ha ad oggetto discussioni e confronti sull'introduzione di nuove procedure o nuovi prodotti, ma anche sull'applicazione di nuove normative e sugli assetti organizzativi delle Casse. Oggetto di attenzione sono anche i tassi d'interesse applicati e la relativa struttura”*⁵¹. Tale obiettivo (condivisione di *“condizioni commerciali, tassi, mutui, marketing, prodotti”*) è confermato dalla dichiarazione resa in ispezione da Cassa Raiffeisen Wipptal⁵².

Contenuti

82. Dagli ordini del giorno e dai verbali di riunione agli atti emerge come nel corso delle riunioni fossero condivise e coordinate le politiche di *pricing* sui finanziamenti alla clientela, anche con riferimento al tasso *floor*. Ad esempio, nel verbale della riunione del 29 febbraio 2012, in un paragrafo denominato [OMISSIS] sono riportate le seguenti condizioni [OMISSIS]⁵³. Dal seguito del verbale emerge che, proprio allo scopo di rendere più sistematico ed efficace il coordinamento, uno dei partecipanti al gruppo si è fatto carico di predisporre un foglio *excel*, tramite il quale i partecipanti avrebbero potuto far circolare le condizioni singolarmente praticate nel corso delle successive riunioni, per poi coordinarle nel corso degli stessi incontri. Nel verbale si legge, infatti: [OMISSIS]⁵⁴]. Nella mail del 5 marzo 2012 con

⁴⁹ Cfr. docc. 496 e 497.

⁵⁰ Docc. 287-292.

⁵¹ Doc. 496.

⁵² Doc. 312, all.2.

⁵³ Doc. 293.

⁵⁴ Doc. 293.

cui il verbale viene inoltrato ai componenti del gruppo, il Vicedirettore della Cassa Raiffeisen Valle Isarco scrive: [OMISSIS⁵⁵].

83. Dagli ordini del giorno delle riunioni e dai verbali in atti risulta ricorrente il tema delle politiche commerciali sugli impieghi. Al proposito, si evidenziano alcuni punti relativi a diverse riunioni:

- verbale della riunione del 29 febbraio 2012 [OMISSIS⁵⁶];
- o.d.g. riunione del 29 maggio 2013 “• *Adattamento / aumento Condizioni – scambio di esperienze (tutti) ... • Politica dei tassi di interesse nei rami della raccolta e degli impieghi, provvedimenti pianificati (... [Vicedirettore RK Valle Isarco])*”⁵⁷;
- riunione del 2 ottobre 2013 “• *Discussione su possibili questioni commerciali del 2014 (... [Vicedirettore RK Wipptal])*”⁵⁸;
- o.d.g. riunione 14 maggio 2014 “• *stagnazione in operazioni di credito – che alternative ci sono? (... [Vicedirettore RK Wipptal]) • Condizioni in operazioni di credito e le eventuali azioni speciali con condizioni (... [Vicedirettore RK Valle Isarco])*”⁵⁹;
- o.d.g. riunione del 28 novembre 2014 “*Pianificazione commerciale 2015*”.⁶⁰

84. Le evidenze agli atti mostrano come i contatti tra i partecipanti al gruppo non si limitassero alle riunioni periodiche ma avvenissero anche via mail, realizzando scambi di documenti contenenti informazioni sensibili.

85. Ad esempio, il 13 maggio 2014 sono state scambiate alcune mail tra i direttori commerciali dal titolo “*Domanda sui tassi di interesse dei nuovi mutui*”. Il Direttore della Cassa Raiffeisen Oltradige, in risposta a una richiesta del rappresentante della Cassa Raiffeisen Valle Isarco⁶¹, scrive: “*noi non abbiamo condizioni specifiche per le nuove operazioni di finanziamento - che sono decise caso per caso e secondo il rating. Volentieri, possiamo discutere di questo fenomeno ...*”. Il Vicedirettore della Cassa Raiffeisen Wipptal, a sua volta, risponde: “*Propongo di parlare domani [nella riunione del gruppo pianificata per il giorno successivo, 14 maggio 2014, n.d.r.] di questo problema (i tassi d'interesse minimi, spread, ecc). Anche noi non*

⁵⁵ Doc. 293.

⁵⁶ Doc. 293.

⁵⁷ Doc. 290.

⁵⁸ Doc. 291.

⁵⁹ Doc. 282.

⁶⁰ Doc. 288.

⁶¹ La richiesta, formulata via e-mail, non è agli atti del fascicolo. Tuttavia, la stessa è stata confermata, in audizione, dal Direttore commerciale della Cassa Raiffeisen Valle Isarco, che ha precisato “*di aver richiesto alle altre Casse le condizioni dalle stesse praticate sui nuovi mutui, al fine di fornire al mercato proposte interessanti anche in un momento storico in cui erano drasticamente diminuite le richieste di finanziamenti*” (doc. 496).

abbiamo condizioni specifiche per le nuove operazioni di credito”⁶². In pari data, un rappresentante della Cassa Raiffeisen di Nova Ponente-Aldino ha inviato una mail contenente un foglio excel (denominato “*Tassi di interesse-05-14.xlsx*”) con le condizioni praticate e i tassi di interesse correnti per l’accensione di nuovi mutui al rappresentante della Cassa Raiffeisen Valle Isarco⁶³, in risposta alla richiesta di quest’ultimo di conoscere le condizioni praticate sui nuovi prestiti.

86. Rileva, altresì, una mail del 18 febbraio 2012 avente ad oggetto “Tabella condizioni”, in cui il Direttore di Cassa Raiffeisen Oltradige richiedeva agli altri partecipanti del gruppo le tabelle con le condizioni sui finanziamenti e altre indicazioni sulle politiche commerciali adottate: [OMISSIS]⁶⁴. Alla mail sono allegate le tabelle contenenti le condizioni dettagliate all’epoca in vigore per tutte le tipologie di finanziamenti erogati dalla RK Oltradige.

Il Gruppo dei consulenti immobiliari (Wohnbauberatungen, WBB)

87. Ulteriore ambito di scambio di informazioni sensibili risulta quello dei “consulenti immobiliari” (vengono così chiamati, nelle Casse Raiffeisen, gli esperti di mutui fondiari alla clientela). Il gruppo coinvolge stabilmente rappresentati delle seguenti sei Casse: Brunico, Lana, Valle Isarco, Oltradige, Wipptal e Prato Tubre.

Data di avvio

88. Come risulta dalle informazioni fornite in risposta alle richieste di informazioni formulate alle Casse partecipanti⁶⁵, il gruppo è stabilmente operativo dal 2010, sebbene alcune Parti non abbiano escluso che vi siano state riunioni già dal 2006, di cui tuttavia non si ha evidenza in atti. Le riunioni di cui si ha traccia si sono svolte il 9 febbraio 2010 (presso RK Oltradige), il 29 settembre 2010 (presso RK Prato Tubre), il 21 settembre 2011 (presso RK Valle Isarco), il 26 settembre 2012 (presso RK Lana), il 16 ottobre 2013 (presso RK Valle Isarco) e il 12 settembre 2014 (presso RK Lana)⁶⁶.

⁶² Doc. 125.

⁶³ Doc. 127.

⁶⁴ Doc. 294.

⁶⁵ Cfr. docc. 505, 507, 508, 540, 542 e 544.

⁶⁶ Cfr. docc. 91, 298, 508, 533, 540 e 544.

Modalità di funzionamento

89. A partire dal 2010 il gruppo si riunisce regolarmente per condividere e analizzare *best practice* organizzative, andamento del mercato immobiliare, novità normative, per monitorare la concorrenza degli istituti non appartenenti al sistema Raiffeisen (ovvero Banca Popolare dell'Alto Adige, Cassa di Risparmio di Bolzano, Banca di Trento e Bolzano, Hypotiroil e Bancoposta) nonché per confrontare le condizioni praticate alla clientela per i mutui. Con riguardo a quest'ultimo punto, i verbali agli atti attestano come in ogni riunione vi fosse un giro di tavolo in cui i consulenti immobiliari aggiornavano le omologhe figure delle altre Casse partecipanti sulle condizioni di dettaglio in vigore presso la propria banca. Ciò è confermato dalla mail che la consulente immobiliare di Cassa Raiffeisen Oltradige scrive in data 5 settembre 2014 al suo Direttore in vista della riunione: *“Il 12.9 si terrà l'incontro dei consulenti immobiliari. Dal momento che ognuno deve fornire i dati/fatti della propria esperienza, volevo porti le mie domande ...”*⁶⁷ (enfasi aggiunta). Rileva, fra gli altri, anche il punto all'o.d.g. della riunione del 16 ottobre 2013 *“2) quali condizioni vengono applicate? Quali prodotti? Dove avete problemi con la concorrenza?”*⁶⁸.

Contenuti

90. I consulenti immobiliari, nel corso delle riunioni, riferiscono nel dettaglio le condizioni praticate sui mutui immobiliari, in una apposita sessione all'ordine del giorno denominata *“Monitoraggio del mercato”*⁶⁹. In particolare, come si evince dai verbali delle riunioni agli atti del fascicolo⁷⁰, ogni singola banca condivide, con le altre presenti, i valori dei tassi di interesse praticati sui finanziamenti a tasso fisso, variabile o misto, degli *spread*, del tasso *floor* e *cap* eventualmente applicato, degli arrotondamenti sul tasso base nonché delle spese di istruttoria, di altre voci di spesa (es. stipula in Austria) e delle eventuali condizioni speciali ai clienti soci. Rileva, al proposito, la citata mail interna a RK Oltradige, in cui la consulente immobiliare, dopo un prolungato periodo di assenza dall'attività lavorativa, si aggiorna presso il suo Direttore sulle condizioni praticate dalla banca in vista della riunione della settimana successiva, chiedendo le seguenti

⁶⁷ Doc. 297.

⁶⁸ Doc. 533, all. 8.

⁶⁹ In originale Marktbeobachtung, cfr. docc. 91 e 298.

⁷⁰ Cfr. docc. 91, 508, allegati 2, 3 e 4 e 533, all. 7.

informazioni di dettaglio: *“Dal momento che ognuno deve fornire i dati/fatti della propria esperienza, volevo porti le mie domande qui sotto per una breve risposta. ... Interesse variabile: Euribor 3 Mesi arrotondato a?, spread (socio / non-socio)*

Tasso di interesse minimo ?

Interesse fisso: IRS spread (socio / non-socio)

durata massima di 20 anni?

Facciamo ancora rata fissa mensile con durata variabile?

Qual è il rapporto di credito per: ristrutturazione / acquisto / costruzione?

Il Capitale di equity che il cliente deve tenere separato - 20%?

Facciamo credito ipotecario?

Abbiamo finanziamenti con limite superiore/ CAP?”⁷¹.

91. In taluni casi, oltre alle condizioni correnti, vengono anche rese note informazioni sulle politiche commerciali che saranno adottate in futuro: ad esempio, nel verbale della riunione del 29 settembre 2010 il rappresentante di RK Brunico ha reso nota la decisione della sua banca relativa all'imminente introduzione del tasso minimo ([OMISSIS]⁷²): in effetti, la Cassa Raiffeisen di Brunico ha impiegato in modo sistematico il tasso minimo proprio a partire dal 2011, come la stessa ha dichiarato in audizione⁷³.

92. Rileva notare che, dalla mail di accompagnamento al verbale della riunione del 9 febbraio 2010 inviata dal rappresentante di RK Lana agli altri partecipanti al gruppo, emerge la consapevolezza della rilevanza competitiva dei dati scambiati. Egli scrive, infatti: *“Si noti che il verbale riporta alcune informazioni sensibili, si prega di garantirne l'uso esclusivamente interno, troppo spesso accade che alcune delle nostre affermazioni o informazioni cadano nelle orecchie sbagliate e questo può causare problemi. Queste sessioni ci dovrebbero fornire alcuni elementi che possono servire a tutti”⁷⁴* (enfasi aggiunta).

Gli ulteriori contatti tra le Casse Raiffeisen

93. A margine di quanto descritto, a conferma del contesto collusivo in cui i comportamenti sopra evidenziati vanno valutati, rileva osservare che, dai verbali del Comitato Prezzi della RK Brunico, emergono ulteriori e ricorrenti

⁷¹ Doc. 297.

⁷² Doc. 508, all.2.

⁷³ Doc. 491.

⁷⁴ Doc. 273.

contatti avvenuti in modalità “bilaterale” tra la stessa ed altre Casse Raiffeisen, con impatto sulle decisioni relative alle politiche commerciali della banca. Nel verbale del 14 ottobre 2011, si legge: *“I recenti adeguamenti di prezzo nel settore abitativo erano di nuovo ieri un argomento dell’incontro con il Direttore. Il Direttore ... richiede al Comitato Prezzi di nuovo una riflessione attiva, anche a causa delle richieste della Raiffeisen Wipptal. Si va verso uno spread del 1,75%”*⁷⁵. Nel verbale del 1° marzo 2012, si legge: *“... [Responsabile Mercato Privati di RK Brunico] riferisce di uno scambio di listini prezzi con la RK-Bressanone [ovvero RK Valle Isarco, che ha sede a Bressanone]”*. Nel verbale del 7 giugno 2012, si legge: *“Il direttore commerciale riporta che ha parlato con alcune Casse vicine. Le attuali condizioni e circostanze giustificano pienamente un aumento del listino prezzi. Egli propone un aumento dei tassi di interesse dello 0,2% e in più un aumento delle spese di istruttoria”*⁷⁶ (enfasi aggiunta).

Riepilogo

94. Nel mercato degli impieghi alle famiglie nella provincia di Bolzano, le risultanze istruttorie hanno evidenziato la determinazione coordinata di alcune significative variabili competitive avvenuta anche attraverso un ampio scambio di informazioni che ha visto coinvolte le Casse Raiffeisen Parti del procedimento e la relativa Federazione. Dagli elementi in atti non risulta il coinvolgimento della RK Renon, né delle altre due banche Parti del procedimento esterne al sistema Raiffeisen (CR Bolzano e Banca Popolare Alto Adige). La seguente tabella riepiloga i comportamenti posti in essere dalle Parti del procedimento operanti nella provincia di Bolzano rispetto ai diversi momenti di coordinamento sopra descritti:

Tabella 5 – Partecipazione agli ambiti di coordinamento

	Workshop ROI	Gruppo direttori commerciali	Gruppo consulenti immobiliari
RK Brunico	x		x
RK Renon			
RK Bolzano	x		
RK Lana	x		x
RK Valle Isarco	x	x	x
RK Merano	x		
RK Castelrotto-Ortisei	x		

⁷⁵ Doc. 76.135.

⁷⁶ Doc. 76.156.

	Workshop ROI	Gruppo direttori commerciali	Gruppo consulenti immobiliari
RK Oltradige	x	x	x
RK Lagundo	x		
RK Wipptal	x	x	x
RK Tures Aurina	x	x	
RK Prato-Tubre	x	x	x
RK Nova Ponente-Aldino	x	x	
RK Silandro	x	x	
Cassa Centrale Raiffeisen	x		
Federazione Raiffeisen	x		
CR Bolzano			
BP Alto Adige			

95. Dalla tabella soprastante, con riguardo al sistema Raiffeisen, emerge, come già anticipato, l'assenza di coinvolgimento unicamente della Cassa Rurale Renon. Tale banca, sulla base delle evidenze agli atti e, in particolare dagli atti acquisiti in sede ispettiva⁷⁷, non risulta aver partecipato a nessuno degli ambiti di cooperazione descritti.

96. L'estraneità di RK Renon rispetto alle iniziative della Federazione e/o delle altre Casse Raiffeisen è stata ribadita dalla banca in audizione, in occasione della quale essa ha espressamente affermato di *“non partecipa[re] in linea generale alle iniziative poste in essere dalla Federazione, né ha propri rappresentanti negli organi statutari della stessa. In alcuni episodi, peraltro, la propria condotta sul mercato, improntata all'autonomia e all'indipendenza, è stata stigmatizzata dalle altre Casse Raiffeisen e dalla Federazione stessa”*⁷⁸.

97. In proposito la Parte ha evidenziato di aver riscontrato l'ostilità delle altre Casse Raiffeisen e della Federazione in occasione dell'apertura della filiale nella città di Bolzano - comune limitrofo a quello di Renon - avvenuta nel 2004, e del lancio nel 2013 di un nuovo conto con operatività esclusivamente *on-line* remunerato con un tasso di interesse molto appetibile. In particolare, in quest'ultima occasione, la Federazione ha manifestato chiaramente la propria contrarietà all'iniziativa in quanto la stessa avrebbe messo in difficoltà le altre Casse Raiffeisen - presumibilmente per la capacità di tale prodotto di attrarre clienti residenti in altri comuni

⁷⁷ In sede di audizione la Parte ha depositato documentazione attestante la circostanza per cui le dichiarazioni rilasciate da un dipendente in sede ispettiva, di aver partecipato nel 2010 all'incontro organizzato dalla Federazione Raiffeisen presso l'hotel Eberle di Bolzano in materia di tassi minimi sui mutui a tasso variabile, erano relative ad un periodo in cui detto dipendente era assunto presso altra cassa Raiffeisen; pertanto la sua partecipazione a tale riunione era avvenuta non in rappresentanza della RK Renon ma di altra Cassa (verbale audizione Cassa Raiffeisen Renon del 9 aprile 2015, doc. 421).

⁷⁸ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Renon del 9 aprile 2015, doc. 421 nonché osservazioni depositate in data 9 settembre 2015, doc. 557.

della provincia di Bolzano - paventando come conseguenza l'esclusione di Renon dalla Federazione stessa, circostanza che avrebbe comportato per la Parte la perdita del marchio Raiffeisen, che è un valore riconosciuto dalla comunità nella quale Renon opera. [OMISSIS].

98. La partecipazione di RK Renon alla Federazione è limitata, avvalendosi dei servizi offerti dalla stessa in maniera marginale, prevalentemente per la consulenza legale e tributaria.

99. La circostanza per cui la Cassa Rurale Renon tenga un comportamento significativamente differenziato rispetto alle altre casse aderenti al sistema Raiffeisen è stata confermata in sede di audizione dalla Cassa Rurale di Bolzano, i cui rappresentanti hanno evidenziato che la RK Renon *“ha aperto una filiale nel territorio della città, ponendo in essere una condotta atipica rispetto a quella della generalità delle Casse Raiffeisen, che operano esclusivamente sul proprio territorio evitando di aprire filiali dove già è presente un'altra Cassa Raiffeisen”*⁷⁹.

100. Dalle evidenze in atti emerge che la politica di RK Renon è tesa a sfruttare al meglio gli spazi competitivi che non le sono preclusi dall'attuazione dei principi di mutualismo e localismo, che ne regolano l'attività, ponendosi come concorrente effettiva delle altre Casse Raiffeisen nelle zone territoriali di competenza in cui si creano ambiti di sovrapposizione nell'operatività delle diverse Casse. Del resto RK Renon, come dalla stessa affermato *“è presente ed opera efficacemente sul mercato senza cooperare con le altre Casse Raiffeisen”* e intende *“il mutualismo che ispira il movimento Raiffeisen ... nei confronti dei clienti e/o soci, non nei confronti delle altre Casse”*⁸⁰.

101. Con riguardo alle altre due banche Parti del procedimento, ossia Cassa di Risparmio di Bolzano e Banca Popolare dell'Alto Adige, dalle evidenze in atti non emergono elementi probatori che attestino contatti con altri operatori attivi sul mercato in esame finalizzati al coordinamento delle politiche commerciali.

L'attività di compliance

102. Con una prima comunicazione del 4 agosto 2015 la Federazione Raiffeisen ha reso noto di essere in procinto di avviare un'attività di *compliance*, che si sarebbe sostanziata in una parte formativa, per i

⁷⁹ Cfr. verbale audizione Cassa Rurale di Bolzano del 6 maggio 2015, doc. 457.

⁸⁰ Doc. 421, citato.

rappresentanti della Federazione stessa ma anche per le Casse aderenti, che avrebbero potuto parteciparvi su base volontaria, nonché in una parte operativa, costituita dall'implementazione di meccanismi di controllo ed incentivi interni finalizzati ad un'efficace prevenzione ed eliminazione dei rischi di violazione della normativa antitrust. A tale comunicazione preliminare ha fatto seguito l'adozione, da parte della Federazione e di alcune Casse Raiffeisen, di un programma di *compliance*, attraverso l'approvazione di un Codice di Condotta (adottato dal CdA della Federazione, nonché della RK Oltradige in data 20 ottobre 2015, dal CdA della RK Valle Isarco in data 27 ottobre 2015, dal CdA di RK Brunico in bozza in data 23 settembre e in via definitiva il 21 ottobre 2015, dal CdA di RK Silandro, RK Prato Tubre, RK Merano, RK Castelrotto Ortisei, RK Tures Aurina, RK Wipptal e RK Lagundo nel settembre 2015) e lo svolgimento delle prime sessioni formative in materia antitrust (avvenute tra ottobre e novembre 2015) cui hanno partecipato personale direttivo, membri del CdA e del collegio sindacale della Federazione e delle singole RK.

103. Anche RK Renon, in data 9 settembre 2015, ha dato conto di aver svolto un programma di *compliance* e di aver adottato un Codice di Condotta in materia antitrust vincolante per i propri dipendenti.

IV.6 LE CONDOTTE DELLE PARTI NELLA PROVINCIA DI TRENTO

104. Con riguardo al mercato degli impieghi alle famiglie nella provincia di Trento, l'attività istruttoria svolta ha accertato un'iniziativa posta in essere dalla Federazione Trentina consistente nell'individuazione e diffusione con cadenza mensile alle Casse Rurali federate di un tasso di interesse di riferimento per i mutui. Detto tasso si configura per le Casse Rurali come un tasso medio, destinato a condizionare le politiche commerciali relative alla definizione dei tassi di interesse da praticare alla clientela.

105. Nel maggio 2013 la Federazione, a seguito di un approfondimento in sede di Commissione dei Direttori⁸¹, ha avviato e coordinato un progetto denominato "*Opzioni floor sui mutui a tasso variabile*" inerente ai mutui erogati dalle Casse Rurali trentine. Il progetto aveva finalità amministrativo-contabili e, specificamente, mirava ad attuare nuove modalità per dare corso allo scorporo contabile dell'opzione implicita⁸² contenuta nei contratti di

⁸¹ Cfr. doc. 362. La Commissione dei Direttori è un organo statutario della Federazione Trentina.

⁸² Un finanziamento con tasso *floor* contiene al suo interno un'opzione *floor*, ovvero uno strumento finanziario derivato che consente alla banca di porre un limite alla variabilità in discesa di un determinato indice (es. l'Euribor), ricevendo la differenza che alla scadenza/alle scadenze contrattuali si manifesta tra l'indice di riferimento ed il limite fissato. In altre parole, la banca ottiene la copertura dal rischio che la

mutuo con tasso *floor* ai sensi del principio contabile internazionale IAS 39⁸³. Le modalità precedentemente in uso (confronto del tasso *floor* con il tasso variabile del singolo mutuo) determinavano, infatti, l'iscrizione in bilancio di un elevato numero di opzioni, che comportavano per le Casse Rurali una maggiore volatilità nei risultati economici, dovuta a una serie di grandezze economiche non governabili dalla banca stessa. Il progetto in esame era teso, pertanto, a definire un diverso algoritmo di calcolo per individuare e iscrivere in bilancio i soli derivati impliciti nei finanziamenti concessi alla clientela con tasso *floor* che avessero effettivamente le caratteristiche per cui lo IAS 39 impone lo scorporo e l'iscrizione in bilancio. L'iniziativa aveva il duplice scopo di rettificare i bilanci degli esercizi precedenti e di modificare i criteri per l'iscrizione in bilancio pro futuro.

106. Al fine di elaborare il nuovo algoritmo di calcolo, *“la Federazione Trentina della Cooperazione ha individuato uno strumento denominato tasso di riferimento. Tale strumento [è stato] sviluppato in collaborazione con Phoenix e messo a disposizione delle Casse rurali ...”*⁸⁴ (enfasi aggiunta). Il tasso di riferimento è stato determinato come la media mensile dei tassi praticati per mutui analoghi privi di opzione *floor* erogati dalle casse appartenenti alla Federazione Trentina aventi come *provider* informatico Phoenix (ossia all'epoca 35 su 43). *“Questa scelta è stata motivata anche in considerazione del fatto che si è valutato il territorio in cui operano le Casse associate alla Federazione Trentina un contesto omogeneo per tipologia di clientela e quindi per rischiosità implicita nei finanziamenti erogati”*⁸⁵.

107. Allo scopo di ottenere un tasso di riferimento relativo ad un finanziamento che fosse il più simile possibile al finanziamento analizzato, sono stati elaborati tassi di riferimento differenti in funzione delle caratteristiche principali dei finanziamenti tipicamente erogati dalle Casse Rurali, distinti per forma tecnica (credito al consumo e non), tipologia di controparte (*corporate* e privati), tipologia di garanzia (mutuo ipotecario e non), durata (medio termine e lungo termine). Sulla base di tali raggruppamenti è stata definita la *“Matrice dei tassi di riferimento dei mutui senza opzione floor”*. La periodicità di calcolo è mensile e il periodo di osservazione è il mese solare.

variabilità del rendimento dell'attività finanziaria (tasso del finanziamento) non possa scendere sotto di un rendimento certo (tasso *floor*).

⁸³ Docc. 429, 519 e 549. Gli *International Accounting Standards* (in forma di acronimo: IAS) sono principi contabili internazionali, il cui utilizzo per la redazione dei bilanci bancari è stato reso obbligatorio dal Regolamento UE n. 1606/2002.

⁸⁴ Doc. 337.

⁸⁵ Doc. 338.

108. Il progetto è stato presentato alle Casse Rurali tramite alcune circolari inviate alle banche federate (18 settembre 2013 Oggetto: analisi del tema “derivati scorporabili da attività finanziarie – tasso *floor* nei mutui”⁸⁶; 21 ottobre 2013 Oggetto: derivati scorporabili da attività finanziarie – tasso *floor* nei mutui erogati a tasso variabile. Invito a riunione per Casse Rurali utenti Phoenix⁸⁷; 29 novembre 2013 Oggetto: derivati scorporabili da attività finanziarie - tasso *floor* nei mutui erogati a tasso variabile. Aggiornamenti⁸⁸; 5 dicembre 2013 Oggetto: Progetto “Opzioni *floor* nei Mutui a tasso variabile”⁸⁹; 12 dicembre 2013 Oggetto: Progetto “Opzioni *floor* nei Mutui a tasso variabile”⁹⁰; 19 dicembre 2013 Oggetto: Progetto “Opzioni *floor* nei Mutui a tasso variabile”. Integrazione dati per delibera⁹¹) e un incontro presso la sede della Federazione Trentina tenutosi in data 30 ottobre 2013⁹².

109. Nel corso del predetto incontro, la Federazione Trentina, nella persona del Responsabile Area Consulenza Settore Casse Rurali, ha tenuto una presentazione, di cui sono agli atti le *slide*⁹³ e la traccia del discorso di accompagnamento⁹⁴. Nella *slide* 10, dal titolo “*OBIETTIVI*”, viene menzionato il “*TASSO DI RIF. MERCATO TRENINO*”. Nella traccia di discorso, si legge, con riguardo al citato punto della slide 10: “*Tassi di mercato: CREAZIONE DI UN TASSO/TASSI DI RIFERIMENTO diverso sal [sic] tasso contrattuale, MA CHE CORRISPONDE AL TASSO DI MERCATO SU BASE PROVINCIALE PER I MUTUI EROGATI DALLE CASSE TRENTINE*”; immediatamente sotto, negli appunti manoscritti rinvenuti in ispezione, si legge “... *X CASSE RURALI COSTANTE AGGIORNAMENTO DEI TASSI DI MERCATO PRATICATI da CR su VARIE TIPOLOGIE DI MUTUO*”. In coda al documento, sempre scritto a mano tra i punti da “*sottolineare ANTE DOMANDE*”, si legge: “*tasso di riferimento aggiornato mensilmente (tassi contrattuali non liquidi) informazione commerciale importante che verrà fornita d’ora in poi alle CR trentine*” (enfasi aggiunta). Da tali appunti emerge la consapevolezza della Federazione Trentina che la grandezza dalla stessa elaborata e resa disponibile, sulla base dei dati inviati ad altri fini dalle singole Casse, costituisca un’informazione rilevante sotto il profilo commerciale - e non

⁸⁶ Doc. 329.8.

⁸⁷ Doc. 329.10.

⁸⁸ Doc. 329.13.

⁸⁹ Doc. 329.14.

⁹⁰ Doc. 329.15.

⁹¹ Doc. 329.17.

⁹² Cfr. docc. 370-373.

⁹³ Doc. 371.

⁹⁴ Doc. 372.

solo ai fini contabili -, di cui le Casse Rurali avrebbero potuto da quel momento in poi usufruire nelle proprie decisioni in merito alla determinazione dei tassi d'interesse.

110. L'impostazione del progetto, la presentazione alle Casse Rurali, la stesura della traccia di delibera per i Consigli di Amministrazione delle Casse Rurali nonché la fase di test e validazione dei dati⁹⁵ sono state condotte dalla Federazione, che si è avvalsa del contributo tecnico di uno studio di consulenza nonché della collaborazione di Phoenix per l'invio dei dati e per le modifiche al sistema informatico gestito da quest'ultima per conto delle Casse Rurali servite.

111. Si noti che la Federazione Trentina, consapevole che i dati relativi ai finanziamenti utilizzati nel progetto erano nella titolarità degli *outsourcer* informatici delle Casse Rurali (e in modo particolare di Phoenix), ha previsto che le Casse trasmettessero agli stessi *provider* una lettera per autorizzarli alla trasmissione dei dati necessari alla Federazione stessa nonché allo studio di consulenza delle cui prestazioni essa si è avvalsa; un *fac simile* di tale lettera di autorizzazione è stato allegato alla circolare del 18 settembre 2013⁹⁶. In quest'ottica rileva la mail del 15 ottobre 2013⁹⁷ con cui Phoenix trasmette alla Federazione Trentina un database in formato excel di tutti i mutui intrattenuti con la clientela dalle Casse Rurali clienti (55.000 mutui stipulati tra il 2010 e l'ottobre 2013) con le relative condizioni economiche di dettaglio, nonché un ulteriore file excel denominato "Matrice Tassi Medi" contenente i tassi di riferimento calcolati sul database di cui sopra con i nuovi criteri individuati dalla Federazione Trentina.

112. Il progetto ha avuto il proprio avvio operativo il giorno 29 novembre 2013, come attestato sia dalla circolare della Federazione Trentina alle proprie associate sia dalla circolare di Phoenix alle banche clienti⁹⁸. In allegato a quest'ultima, il manuale utente della procedura informatica riporta la schermata con la "*Matrice Tassi Riferimento Floor*", consultabile dalle Casse Rurali utenti di Phoenix e anche esportabile in formato *excel*⁹⁹. Ad esito di richiesta di informazioni formulata in data 1° luglio 2015, la Federazione Trentina ha comunicato che l'attivazione della procedura informatica effettuata a fine novembre 2013 ha avuto effetto per le erogazioni avvenute dal mese di dicembre dello stesso anno¹⁰⁰.

⁹⁵ Docc. 331-334.

⁹⁶ Doc. 329.9.

⁹⁷ Docc. 164 e 188.

⁹⁸ Doc. 329.11.

⁹⁹ Doc. 329.12.

¹⁰⁰ Doc. 519.

113. La Federazione Trentina ha comunicato di aver proceduto, in data 23 dicembre 2015, a richiedere alla società Phoenix “*l’adozione tempestiva di tutte le iniziative necessarie affinché cessino con effetto immediato tutte le attività e procedure informatiche*” relative al progetto in esame¹⁰¹.

114. Non risultano agli atti del procedimento evidenze che attestino uno specifico ruolo nell’elaborazione ed attuazione del progetto da parte di una o più della Casse Rurali appartenenti alla Federazione Trentina, in termini di specifiche azioni di coordinamento, di partecipazione ad incontri in gruppi ristretti, ovvero di scambio di email.

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI DEL PROCEDIMENTO

115. Con riguardo al mercato della provincia di Bolzano, durante il procedimento istruttorio sono state sentite in audizione tutte le Parti che ne hanno fatto richiesta le quali, in quella sede, hanno espresso la loro posizione in merito alle contestazioni mosse dall’Autorità. Inoltre, le Parti hanno presentato memorie in vista dello svolgimento dell’audizione finale davanti al Collegio del 17 novembre 2015.

116. Per quanto concerne il mercato della provincia di Trento, la Federazione Trentina, oltre ad essere stata sentita in audizione dagli Uffici, ha depositato una memoria difensiva infraprocedimentale in data 31 luglio 2015, nonché memorie finali in occasione dell’audizione del 17 novembre 2015 e della successiva audizione del 27 gennaio 2016.

L’intesa nella provincia di Bolzano

La Federazione e le Casse Raiffeisen

117. Di seguito sono riportate sinteticamente le principali osservazioni e argomentazioni formulate dalle Casse aderenti al sistema Raiffeisen al fine di dimostrare la liceità del comportamento tenuto, rispetto a quanto ipotizzato nel provvedimento di avvio istruttorio e nel successivo provvedimento di estensione, e l’assenza di alcun profilo suscettibile di censura ai sensi del diritto antitrust.

118. Tutte le Casse che hanno presentato osservazioni nel corso del procedimento hanno enfatizzato la loro **estraneità a qualsiasi intesa**

¹⁰¹ Doc. 803.

anticoncorrenziale, rivendicando l'autonomia delle scelte commerciali effettuate¹⁰². Eventuali similitudini ravvisate nei comportamenti tenuti sarebbero imputabili, al più, ad una endemica **trasparenza del mercato**, dovuta alla circostanza che gli stessi clienti, nel presentarsi per richiedere un preventivo di mutuo, portano documentazione dettagliata delle offerte dei concorrenti. A questo si aggiunge che gli obblighi informativi di trasparenza impongono alle banche di rendere disponibili sul proprio sito Internet le condizioni economiche dei propri prodotti tramite i fogli informativi¹⁰³.

119. Da più Parti sono stati evidenziati i caratteri di originalità del caso in esame. Si tratterebbe, infatti, di imprese la cui operatività è soggetta agli stringenti vincoli del **mutualismo** e del **localismo** imposti da più atti di regolazione (il Testo Unico Bancario, le istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia); rileva altresì la circostanza per cui le Casse Raiffeisen sono imprese **prive di scopo di lucro**¹⁰⁴.

120. In questo contesto più Parti hanno lamentato che l'Autorità non avrebbe tenuto nella debita considerazione le peculiari caratteristiche del sistema cooperativo indagato, caratteristiche idonee – a loro avviso – a giustificare i comportamenti contestati e ad escluderne il carattere anticompetitivo.

In particolare, l'osservazione varrebbe con riferimento all'**operatività territorialmente circoscritta** delle singole casse Raiffeisen e alla contestata assenza di dinamiche competitive tra le stesse negli ambiti territoriali teoricamente contendibili. Ciò inficerebbe la dimensione geografica provinciale del mercato prospettata nella CRI, dovendosi riconoscere una dimensione più ristretta. Il mercato geografico sarebbe, infatti, a due livelli: *“un mercato che riguarda le banche che non hanno la struttura delle BCC che ha un'estensione tendenzialmente provinciale e il mercato delle singole BCC che da un punto di vista geografico corrisponde esclusivamente al territorio di competenza (e talvolta, ma non sempre, anche i comuni limitrofi)”*¹⁰⁵.

¹⁰² Cfr., per tutti, verbale audizioni Cassa Raiffeisen Valle Isarco del 9 giugno 2015 (doc. 496), verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015 (doc. 474), verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico dell'8 giugno 2015 (doc. 493), verbale audizione Cassa Raiffeisen Nova Ponente del 15 luglio 2015 (doc. 527).

¹⁰³ Cfr. in particolare verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015 (doc. 474).

¹⁰⁴ Cfr., verbale audizione della Federazione delle Cooperative Raiffeisen del 10 giugno 2015 (doc. 499), verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015 (doc. 474), verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco del 9 giugno 2015 (doc. 496), verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal del 27 maggio 2015 (doc. 482), verbale audizione Cassa Raiffeisen Oltradige, del 10 giugno 2015 (doc. 497), verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico dell'8 giugno 2015 (doc. 493), verbale audizione Cassa Raiffeisen Nova Ponente del 15 luglio 2015 (doc. 527).

¹⁰⁵ Cfr. memorie finali Cassa Raiffeisen Lana, Silandro, Lagundo, Wipptal, Tures Aurina, Prato Tubre, Castelrotto-Ortisei e Merano.

121. In ragione delle caratteristiche del sistema, le singole Casse Raiffeisen percepiscono la forte concorrenza degli altri operatori sul mercato (quali Banca Popolare dell'Alto Adige, Cassa di Risparmio di Bolzano, alcune grandi banche nazionali), ma non quella delle altre Casse Raiffeisen¹⁰⁶. Alcune Parti hanno affermato esplicitamente che la Cassa “*non avverte la concorrenza delle altre Casse Raiffeisen in quanto i principi del mutualismo e del localismo già limitano in partenza la possibilità di concorrenza tra casse del sistema*”¹⁰⁷. Di fatto “*la concorrenza esiste con le altre banche presenti sul mercato e non con le altre Raiffeisen*”¹⁰⁸.

122. Tale ultima circostanza sarebbe confermata dalla scarsa sovrapposizione tra le zone di competenza territoriale delle singole Casse Raiffeisen e, anche là dove questa si verifici, dalla limitata concorrenza effettiva che si riscontra negli ambiti territoriali contendibili, dovuta a scelte strategiche delle singole Casse che decidono di non operare in alcuni comuni pur appartenenti alla propria zona di competenza territoriale, spesso per ragioni orografiche specifiche del territorio montano. Conseguentemente la quota degli impieghi contendibile tra le stesse sarebbe sostanzialmente rappresentata dal 5% di attività di rischio che queste possono svolgere al di fuori della propria area territoriale di competenza¹⁰⁹. Secondo alcune Parti, peraltro, tale 5% sarebbe utilizzato dalle RK per clienti *corporate* o per clienti *retail* prima residenti e successivamente trasferitisi fuori territorio, cui altrimenti dovrebbe essere disdetto l'affidamento¹¹⁰.

123. In questo contesto e in quanto banche cooperative, volte a sostenere i propri soci, le Casse Raiffeisen non hanno una strategia di espansione territoriale, ma si limitano a offrire i propri servizi ai residenti della propria zona di operatività¹¹¹. Pertanto, “*sebbene in linea teorica una Cassa Raiffeisen potrebbe via via ampliare la propria zona di competenza*

¹⁰⁶ Cfr. anche verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal del 27 maggio 2015 (doc. 482), così anche verbale audizione Cassa Raiffeisen Oltradige del 10 giugno 2015 (doc. 497).

¹⁰⁷ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Oltradige del 10 giugno 2015 (doc. 497) e verbale audizione Cassa Raiffeisen Nova Ponente del 15 luglio 2015 (doc. 527).

¹⁰⁸ Cfr. testualmente, verbale audizione della Federazione delle Cooperative Raiffeisen del 10 giugno 2015 (doc. 499), in questo senso anche verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico, citato, nel quale si afferma: “*le Casse appartenenti al sistema Raiffeisen non sono in concorrenza tra loro, in quanto la caratteristica del localismo, intrinseca al sistema cooperativo, limita fortemente ogni forma di concorrenza tra le stesse*”.

¹⁰⁹ Cfr. verbale audizione della Federazione delle Cooperative Raiffeisen del 10 giugno 2015 (doc. 499) e doc. 539, integrativo di quanto dichiarato in audizione. Anche la Cassa Raiffeisen di Valle Isarco ha dichiarato nel verbale dell'audizione del 10 giugno 2015, citato, “*di non avvertire la pressione concorrenziale di Brunico [Comune limitrofo a quelli serviti dalla Cassa n.d.r.], in quanto la Cassa Valle Isarco non svolge la propria attività nei comuni dove ci sono filiali della Cassa di Brunico che pure appartengono alla propria zona di competenza territoriale, quali ad esempio San Lorenzo di Sebato e Chienes, limitandosi all'erogazione di finanziamenti in pool con la medesima Cassa*”.

¹¹⁰ Cfr., tra tutte, memoria difensiva della Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, doc. 748.

¹¹¹ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015, doc. 474.

territoriale aprendo nuove filiali in comuni limitrofi, ciò nella pratica non avviene e ogni Cassa rimane legata al territorio già servito". L'ipotesi di espansione territoriale – che porrebbe le RK che attualmente non presentano sovrapposizioni in un rapporto di concorrenza potenziale - non sarebbe realistica stante il contesto di crisi del mercato degli ultimi anni, che ha implicato una razionalizzazione delle reti distributive bancarie e una riduzione, piuttosto che un ampliamento, del numero degli sportelli. Inoltre, la stessa Banca d'Italia, a detta di alcune Parti - non autorizzerebbe questo tipo di politiche espansive¹¹².

Peraltro, l'esempio di Renon – asseritamente virtuoso nella ricostruzione operata nelle CRI – non sarebbe perseguibile stanti le censure mosse dalla Banca d'Italia alla gestione dell'istituto di credito¹¹³.

124. Le Parti hanno inoltre sostenuto che il sistema Raiffeisen sarebbe, dal punto di vista sostanziale, assimilabile a un **gruppo**, "*cioè una 'unica entità economica' rappresentata dalla Federazione, che è una società comune partecipata proprio dalle singole Casse*" e rappresenterebbe, *per imposizione di legge e regolatoria [...] un centro comune di imputazione di interessi*"¹¹⁴.

Al proposito, viene richiamato il precedente comunitario *Lombard Club* in cui la Commissione Europea avrebbe considerato il sistema Raiffeisen austriaco come un'unica entità economica, censurando gli scambi informativi avvenuti tra il sistema Raiffeisen e altri operatori bancari austriaci. Ulteriore conferma di tale tesi verrebbe dalla disciplina nazionale sugli *interlocking directorates*, che prevede che il divieto di cumulo non si applichi tra le cariche detenute in imprese con finalità di supporto al settore di cui costituiscono espressione (come la Federazione Raiffeisen) e quelle nelle imprese appartenenti al medesimo settore (ovvero le Casse Raiffeisen). Al contrario, il provvedimento n. 25/1999 adottato da Banca d'Italia e citato nella CRI non costituirebbe prova che le Casse sono soggetti in piena concorrenza tra loro, ma al contrario darebbe atto che il grado di concorrenza tra le RK "*è estremamente limitato, e non è certo equiparabile – come pretende la CRI – ad una situazione di piena autonomia imprenditoriale*"¹¹⁵.

Da ultimo, alcune Parti hanno evidenziato la circostanza per cui l'emanazione del D.L. 18/2016 prevede l'accorpamento delle banche di credito cooperativo in un gruppo, a capo del quale vi è una *holding* con

¹¹² Cfr., tra le altre, memoria difensiva della Cassa Raiffeisen Silandro, doc. 750.

¹¹³ Cfr. memoria della Federazione Raiffeisen (doc. 741) [OMISSIS].

¹¹⁴ Cfr. doc. 741.

¹¹⁵ Cfr. doc. 741.

funzioni di direzione e controllo rispetto ai singoli istituti aderenti¹¹⁶. Ciò costituirebbe dimostrazione della natura di gruppo già insita nei rapporti in essere tra le Casse Raiffeisen. In tale ottica i comportamenti censurati, lungi da essere attuati da soggetti in concorrenza tra loro, dovrebbero essere letti alla luce delle recenti indicazioni del legislatore e costituirebbero, quindi, mere intese infragruppo, lecite ai sensi del diritto antitrust.

125. In tale situazione, a detta delle Parti, lo **scambio di informazioni** costituirebbe una forma di *benchmarking* e condivisione di esperienze, ma non avrebbe come scopo o effetto quello di innalzare la trasparenza sul mercato, in quanto i dati scambiati non riguardano i concorrenti¹¹⁷. Al riguardo, alcune Parti hanno sostenuto che *“sebbene la Cassa abbia partecipato a scambi di informazioni, ciò non è avvenuto con finalità di coordinamento delle politiche commerciali né fra Casse appartenenti al sistema Raiffeisen né con veri e propri concorrenti esterni. Le occasioni di contatto tra Casse sono da valutare nell’ambito del peculiare sistema Raiffeisen, composto da piccole realtà bancarie che hanno necessità di confrontare le proprie esperienze per garantire l’efficiente erogazione dei servizi sul mercato”*¹¹⁸.

126. Secondo le Parti, lo scambio di informazioni contestato non avrebbe avuto ad oggetto dati sensibili la cui condivisione potesse dare luogo ad un illecito antitrust.

A detta delle Parti, infatti, lo scambio di informazioni avrebbe riguardato dati medi delle RK - di carattere, peraltro, storico - e non dati di prezzo.

In particolare, la tipologia di dati forniti alle Casse in occasione dei WS ROI non poteva essere idonea a rilevare la strategia futura delle altre Casse in quanto relativa a informazioni storiche di carattere non strategico. Dai dati condivisi nei WS ROI non sarebbero state ricavabili le informazioni necessarie a conoscere i meccanismi di formazione dei prezzi, né le strategie future delle altre Casse¹¹⁹.

127. In merito all’attività svolta in seno al gruppo dei direttori commerciali - secondo le Parti - *“ le informazioni scambiate atenevano prevalentemente alle metodologie di lavoro e venivano condivisi dati sulle condizioni economiche correnti e comunque reperibili sui fogli informativi pubblici delle singole banche”*¹²⁰ ovvero avrebbe *“ad oggetto discussioni e confronti*

¹¹⁶ Cfr. docc. 831 e 832.

¹¹⁷ Così verbale audizione Tures Aurina del 25 maggio 2015 (doc. 474).

¹¹⁸ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco, citato, si veda nello stesso senso verbale audizione Cassa Raiffeisen Oltradige, citato.

¹¹⁹ Cfr. memoria della Federazione Raiffeisen, doc. 741.

¹²⁰ Verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina, citato.

sull'introduzione di nuove procedure o nuovi prodotti, ma anche sull'applicazione di nuove normative e sugli assetti organizzativi delle Casse"¹²¹.

128. Due delle Casse audite hanno evidenziato che nel gruppo dei direttori commerciali *“fanno parte Casse che non operano in zone territoriali sovrapposte e ciò dovrebbe escludere qualsiasi intento anticompetitivo degli incontri”*¹²².

129. Per quanto concerne, infine, l'attività svolta dal gruppo dei consulenti immobiliari (WBB), è stato evidenziato che, negli incontri, sono scambiate le esperienze sulle modalità di lavoro dei consulenti immobiliari, nonché le condizioni praticate alla clientela, sia delle banche appartenenti al gruppo, sia di altre banche operanti nella provincia di Bolzano, le cui condizioni effettive possono tuttavia essere attinte anche dai contratti dei mutui iscritti nei pubblici registri¹²³.

130. Le Parti hanno altresì eccepito che il **carattere riservato** di un dato, in quanto dato non disponibile al pubblico, non implica necessariamente che lo stesso abbia natura sensibile, tale da renderne illecita la condivisione con operatori concorrenti.

La Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, nel contestare lo scambio di informazioni, trascurerebbe la circostanza che, in linea generale, la condivisione di informazioni può determinare incrementi di efficienza per gli operatori economici con impatto positivo sul mercato. Inoltre, l'analisi degli Uffici sarebbe priva di alcuna dimostrazione circa un effettivo coordinamento tra le Parti e rigetterebbe apoditticamente la tesi di Parte secondo cui le scelte commerciali e strategiche delle RK sono state adottate in piena autonomia e a prescindere dalle informazioni scambiate con la Federazione e le altre Casse.

131. In ogni caso, le condotte contestate – anche ove dimostrate – non potrebbero essere qualificate quali **restrizioni per oggetto** della concorrenza e, pertanto, l'analisi svolta nella CRI sarebbe carente in quanto priva della valutazione degli effetti necessaria al fine di censurare le condotte delle Parti.

132. Per quanto concerne i **rapporti delle singole Casse con la Federazione Raiffeisen**, questi – a detta delle Parti – sono caratterizzati da un potere-

¹²¹ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco, citato, si veda altresì il verbale di audizione Cassa Raiffeisen Oltradige, citato.

¹²² Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal, citato, in senso conforme verbale audizione Cassa Raiffeisen Nova Ponente - Aldino, citato.

¹²³ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico, citato.

dovere di vigilanza sulle Casse da parte della Federazione in qualità di associazione di rappresentanza delle Casse. Tale ruolo della Federazione si esplica attraverso le attività di: (i) revisione legale dei conti e certificazione del bilancio, (ii) vigilanza cooperativa sulla gestione operativa, (iii) offerta di servizi strumentali all'esercizio dell'attività bancaria.

133. In merito all'applicazione dei **tassi floor**, più Parti hanno evidenziato come non esisterebbe un unico valore di tale grandezza, ma i tassi *floor* applicati sarebbero stati molto diversificati, sia in quanto si tratta di una delle condizioni economiche del mutuo, che pertanto è oggetto di negoziazione individuale con i clienti, sia in ragione dell'evoluzione dei tassi di interesse del mercato. Pertanto, l'indicazione dell'applicazione di un tasso *floor* stabilito al 3% non risponderebbe alla realtà di mercato registrata nel periodo di riferimento 2010-2015¹²⁴. In ogni caso, l'applicazione del tasso *floor* sarebbe stata *“una decisione autonoma, che non è stata oggetto di coordinamento né con le altre Casse Raiffeisen né con altre banche presenti sul territorio”*¹²⁵ e che avrebbe risposto *“a ragioni di mercato, in quanto i tassi di riferimento erano in forte calo mentre la raccolta aveva ancora remunerazioni elevate a causa della crisi di liquidità”*¹²⁶. Molte Casse rendono inoltre disponibili anche mutui privi di tasso *floor*¹²⁷.

134. Altro aspetto fortemente evidenziato dalle Parti nel corso del procedimento istruttorio, al fine di dimostrare la correttezza dei comportamenti tenuti, è relativo all'**efficienza** complessiva del sistema bancario Raiffeisen, attestata dalla circostanza che i tassi di interesse sui mutui nella provincia di Bolzano sarebbero i più bassi d'Italia, a testimonianza che vi sarebbe un'effettiva concorrenza nel mercato¹²⁸.

135. Per quanto concerne i **Workshop ROI**, la partecipazione agli stessi sarebbe finalizzata alla *“verifica della rischiosità e della stabilità delle altre Casse Raiffeisen, al fine di valutare l'eventuale rischio di default di queste ultime. Nei workshop vengono scambiati dati aggregati e riferiti al passato, che non hanno mai influenzato le politiche commerciali della banca”* dal

¹²⁴ Cfr. tra gli altri, verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina, citato, verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco, citato, verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal, citato, verbale audizione Cassa Raiffeisen Oltradige, citato, verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico, citato.

¹²⁵ Cfr. testualmente, verbale audizione Cassa Raiffeisen Valle Isarco, citato.

¹²⁶ Cfr. testualmente, verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico, citato, anche memoria Federazione Raiffeisen del 12 novembre 2015, doc. 741 all'indice del fascicolo.

¹²⁷ A mero titolo esemplificativo si rinvia al verbale della Cassa Rurale di Bolzano del 6 maggio 2015, citato.

¹²⁸ In tal senso si rinvia alle dichiarazioni riportate nei verbali di audizione della Federazione delle Cooperative Raiffeisen del 10 giugno 2015, citato, ma anche di Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015, citato, e di Cassa Raiffeisen Wipptal del 27 maggio 2015, citato, nonché di Cassa Raiffeisen Brunico, citato e di Cassa Rurale di Bolzano del 6 maggio 2015 (doc. 457).

momento che *“le politiche commerciali della banca non sono mai cambiate ad esito dei Workshop ROI”*¹²⁹. In ogni caso *“i dati presentati [in ambito workshop ROI, n.d.r.] possono essere utili per l’attività di pianificazione”*¹³⁰. In quest’ottica le Parti hanno sostenuto l’indispensabilità dei Workshop ROI ai fini dello svolgimento dell’attività di revisione da parte della Federazione¹³¹.

136. Ancora, i dati condivisi in sede di Workshop ROI sarebbero *“utilizzati per verificare l’andamento del sistema Raiffeisen, anche in un’ottica di stabilità, e per migliorare l’efficienza interna, ampliare la propria visione ed effettuare attività di benchmarking nei confronti delle altre Casse Raiffeisen”*¹³². Secondo altra Parte *“i Workshop ROI erano invece finalizzati all’acquisizione e al confronto di esperienze con lo scopo di migliorare la propria organizzazione interna e di comprendere il mercato di riferimento. Le informazioni trattate provenivano in gran parte da fonti pubbliche e i dati contenuti nelle elaborazioni erano attuali o storici, non prospettici”*¹³³.

137. Al riguardo, alcuni operatori hanno evidenziato che oggetto di discussione era il dato medio che *“...non può in alcun modo disvelare le politiche di marketing e commerciali [...] il dato medio aveva l’evidente funzione di verificare la stabilità delle casse e del sistema Raiffeisen nel suo insieme...”*¹³⁴.

138. A questo riguardo la stessa Federazione Raiffeisen ha evidenziato come *“Il fatto, poi, che queste osservazioni inducano la Cassa ad apportare dei correttivi sulle proprie strategie di pricing può essere senz’altro vero (del resto non è pensabile che la partecipazione delle Casse ai Workshop sia una perdita di tempo fine a sé stessa) ma non è per nulla sinonimo dell’attuazione di un’intesa”*.

139. Si differenzia la posizione della Cassa Rurale di Bolzano la quale ha dichiarato di non avere *“interesse a confrontarsi con le altre Casse Raiffeisen in quanto esse operano in contesti periferici, del tutto differenti da quello della città di Bolzano [...] La partecipazione ai Workshop ROI va pertanto considerata una “cortesia istituzionale” nei confronti della Federazione, in quanto l’interesse della banca per i dati delle altre Casse federate è puramente statistico”*¹³⁵.

¹²⁹ Così testualmente verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina, citato.

¹³⁰ Verbale audizione Cassa Raiffeisen Tures Aurina, citato.

¹³¹ Cfr. doc. 741, citato.

¹³² Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Wipptal, citato.

¹³³ Cfr. verbale audizione Cassa Raiffeisen Brunico, citato, si veda altresì il doc. 510, risposta a richiesta informazioni della Federazione Raiffeisen.

¹³⁴ Cfr. doc. 505, nello stesso senso, cfr. doc. 506.

¹³⁵ Cfr. verbale audizione Cassa Rurale di Bolzano, citato.

140. Le Parti, in sede di memorie depositate dopo il ricevimento della Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, hanno contestato la ricostruzione degli Uffici di un'**intesa unica e complessa** in quanto essa contrasterebbe con la realtà fattuale descritta nello stesso documento, in cui il presunto coordinamento sarebbe avvenuto in tre diversi contesti collusivi (Workshop ROI, gruppo dei direttori commerciali e gruppo dei consulenti immobiliari) a ciascuno dei quali hanno partecipato soggetti distinti, in assenza di alcun legame teleologico tra i Workshop ROI e le riunioni dei responsabili commerciali e WBB¹³⁶.

141. È stata altresì sottolineata da più Parti l'assenza di **consistenza** dell'intesa. Infatti, nella visione di parte, la presunta intesa sarebbe stata posta in essere da operatori che rappresentano meno di un terzo del mercato, lasciando ai consumatori una possibilità di scelta alternativa pari a oltre il 70% dello stesso¹³⁷.

Peraltro, nella prospettiva di parte per cui l'illecito non costituirebbe un'intesa unica e complessa ma eventualmente sarebbe costituito da tre distinte intese (Workshop ROI, gruppo dei direttori commerciali, gruppo dei consulenti immobiliari) a ognuna delle quali partecipa un sottogruppo delle imprese Parti del procedimento, l'infrazione contestata rientrerebbe nell'ambito di applicazione della regola *de minimis*, di cui alla Comunicazione della Commissione 2014/C291/01¹³⁸.

142. Le Parti hanno altresì contestato la **durata** dell'intesa come computata nel documento delle Risultanze Istruttorie. Da un lato è stato enfatizzato come il verbale del 2009 (doc. 308 all'indice del fascicolo) dimostrerebbe che prima di allora non esisteva alcuna discussione in tema di prezzi applicati; da altro lato è stato sostenuto che gli incontri censurati sarebbero sporadici e distanziati nel tempo tra loro, contrastando con una prospettazione di illecito continuato.

143. Ancora, la Federazione Raiffeisen, nell'evidenziare di aver sospeso l'attività legata ai WS ROI e lo svolgimento degli stessi, ha sostenuto che nei suoi confronti l'infrazione non sarebbe **imputabile** in quanto la Federazione non svolge attività bancaria e, pertanto, non avrebbe avuto alcun interesse nella - né ottenuto benefici dalla - attuazione della presunta infrazione.

144. Con riguardo ai **criteri di calcolo della sanzione**, pressoché tutte le Casse Raiffeisen hanno sostenuto che l'importo base da considerare sarebbe l'ammontare degli interessi, proventi e commissioni realizzati a fronte dei

¹³⁶ Cfr. doc. 741 ma anche doc. 740, memoria difensiva di Cassa Raiffeisen Lana.

¹³⁷ Cfr. doc. 741.

¹³⁸ Cfr., tra gli altri, doc. 742, memoria Cassa Raiffeisen Wipptal.

soli impieghi erogati alle famiglie consumatrici nell'anno 2013, in quanto sarebbero solo queste le vendite interessate dall'infrazione. Pertanto, a detta delle Parti, non dovrebbero essere conteggiati i proventi registrati nel 2013 relativi a finanziamenti erogati anteriormente a tale anno.

145. Si deve poi dare conto di argomentazioni puntuali avanzate da singole Casse e che attengono alle specificità delle stesse.

In questo contesto va riportata l'argomentazione di **RK Prato Tubre** che evidenzia la peculiarità della propria posizione geografica in sovrapposizione con il territorio della sola RK di Silandro. Peraltro RK Prato Tubre partecipa al gruppo 1 dei Workshop ROI a cui aderiscono casse diverse da Silandro con le quali, quindi non esistono ambiti di sovrapposizione territoriale e quindi mancherebbe un rapporto di concorrenza diretto. La Parte lamenta altresì che i comportamenti oggetto di valutazione nel procedimento sono stati contestati solo a due delle Casse partecipanti al gruppo 1 dei Workshop ROI, non essendo stato esteso il procedimento alle altre Casse che hanno posto in essere i medesimi comportamenti (RK Salorno, RK Terlano, RK Bassa Atesina, RK Val Badia, RK Val Gardena).

146. Medesimo ordine di considerazioni è stato avanzato dai rappresentanti di **RK Silandro** – partecipante al gruppo 3 dei Workshop ROI – i quali hanno evidenziato come nell'ambito del gruppo i comportamenti in presunta violazione della normativa antitrust sono stati contestati alla sola Silandro, in palese contrasto con la logica delle intese antitrust che presuppone la presenza di almeno due soggetti cui ascrivere il comportamento asseritamente illecito.

147. I rappresentanti di **RK Lana** hanno contestato l'assunto delle CRI per cui le RK non si farebbero concorrenza tra loro e non aprirebbero sportelli nei comuni in cui operano altre Casse, evidenziando l'apertura di nuove filiali in comuni limitrofi a quello di Lana e, segnatamente, nei comuni di Cermes, Postal, Gargazzone, Verano e Foiana. Inoltre, la Parte ha reso noto di aver aderito al sistema informatico RIS – che nell'impostazione delle CRI sarebbe stato lo strumento del coordinamento e dello scambio informativo – solo a far data dal 2010, pertanto nessun comportamento illecito potrebbe essere imputato alla società prima di tale data.

148. La **RK Merano** ha enfatizzato la propria non adesione al sistema informatico RIS della Federazione e l'utilizzo di un proprio centro elaborazione dati del tutto distinto da quello utilizzato dalla maggior parte delle RK. Tale circostanza dovrebbe essere idonea ad escludere il coinvolgimento di RK Merano nell'illecito contestato, in ragione del "ruolo

pivotale” attribuito nelle CRI alla condivisione di dati e informazioni sensibili tramite il sistema informatico RIS gestito dalla Federazione.

Cassa Centrale Raiffeisen

149. Posizione parzialmente diversa da quella delle altre Casse Raiffeisen è quella rappresentata dalla Cassa Centrale Raiffeisen che ha evidenziato, preliminarmente, l’inapplicabilità della legge 287/90 al territorio dell’Alto Adige, in ragione della prevalenza delle norme internazionali e di rango costituzionale a tutela delle autonomie locali.

150. Nel merito del caso, la Cassa Centrale Raiffeisen ha evidenziato di essere una società per azioni partecipata al 98% dalle 47 Casse Raiffeisen¹³⁹, la cui attività, da statuto, consiste nel fornire sostegno alle Casse socie attraverso la centralizzazione di alcune attività, quali la gestione dei sistemi di pagamento, l’operatività con l’estero e la gestione della liquidità del sistema. In questo contesto, la Cassa si definisce come “*banca rete d’impresa*”, le cui funzioni sarebbero assimilabili a quelle svolte in ambito dell’Unione Europea della BCE; pertanto, in ragione dell’attività svolta, Cassa Centrale non potrebbe essere considerata operatore concorrente delle altre Casse Raiffeisen.

151. Dall’esposizione creditizia verso le singole Casse discenderebbe la necessità di vigilare sulla loro stabilità e di disporre di informazioni puntuali al fine di assegnare alle stesse uno specifico *rating*; esclusivamente a tal fine la Cassa Centrale parteciperebbe alle riunioni dei Workshop ROI, in qualità di osservatore esterno dello stato di salute delle Casse Raiffeisen. I Workshop ROI, infatti, rappresentano per la Cassa Centrale un osservatorio sulle *performance*, sulla redditività, sulla rischiosità e sul peso dei vari comparti per le Casse che hanno esposizioni debitorie nei propri confronti, delle quali, attraverso tale strumento, monitora lo stato di “salute”. Pertanto, la Cassa Centrale ha evidenziato di non avere interesse a disporre dei dati commerciali di dettaglio delle Casse.

152. Inoltre, Cassa Centrale ha sostenuto di operare in via assolutamente preminente (circa 98%) nei confronti della clientela *corporate*, tramite l’intermediazione delle singole Casse che non sono in grado di assumere impieghi di dimensioni molto elevate o in *pool* con altre Casse. Nei confronti della clientela privata la Cassa opera tramite un unico sportello a favore, prevalentemente, dei propri dipendenti o di quelli della Federazione

¹³⁹ Cfr. verbale audizione Cassa Centrale Raiffeisen dell’Alto Adige dell’11 giugno 2015, doc. 500.

Raiffeisen. In nessun contratto di mutuo immobiliare a privati sarebbe stato applicato un tasso *floor*, mentre per quanto riguarda i finanziamenti *corporate* esso sarebbe stato utilizzato in un numero molto esiguo di casi e in percentuale diversa da quella contestata alle altre Casse Raiffeisen.

153. Alla luce delle osservazioni svolte, Cassa Centrale ritiene di aver dimostrato di non aver dato effettiva attuazione all'intesa, dal momento che la banca opera in un mercato diverso da quello degli impieghi alle famiglie consumatrici e che non ha mai applicato il tasso *floor* nei contratti di mutuo erogati a favore di clientela non *corporate*.

154. Da ultimo la Cassa Centrale ha sollevato le medesime contestazioni delle Casse Raiffeisen in merito ai criteri utilizzati per il calcolo dell'eventuale sanzione, evidenziando che nel calcolo del valore delle vendite, inteso "*come il valore degli interessi attivi e proventi assimilati, delle commissioni attive e di altri proventi di gestione realizzati a fronte dei finanziamenti erogati alla clientela nel mercato rilevante nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione, ovvero il 2013*", dovranno essere computati i proventi ed altri valori assimilati relativi finanziamenti alle famiglie consumatrici erogati nel solo 2013.

Cassa di Risparmio di Bolzano e Banca Popolare dell'Alto Adige

155. Le due banche hanno rappresentato la propria estraneità ai comportamenti contestati, evidenziando come l'introduzione del tasso *floor* sia avvenuta successivamente alle Casse Raiffeisen e sia stata frutto di una autonoma scelta imprenditoriale che ha tenuto conto dell'osservazione del mercato e delle pressioni ricevute dalla clientela, al fine di ottenere una riduzione dello *spread*.

156. Cassa di Risparmio di Bolzano, nel manifestare l'assenza di qualunque evidenza di comportamenti collusivi alla stessa imputabili, con riguardo alle condizioni commerciali praticate, ha sottolineato che: "*L'operatività fuori provincia ha evidenziato un diverso livello del costo del rischio significativamente maggiore rispetto a quello normalmente registrato nella provincia di Bolzano*"¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Cfr. verbale audizione CR Bolzano del 16 giugno 2015, doc. 502.

L'intesa nella provincia di Trento

La Federazione Trentina

157. In sede di audizione, tenutasi in data 20 aprile 2015, e di memorie depositate in data 31 luglio 2015, 17 novembre 2015 e 15 gennaio 2016, nonché nel corso delle audizioni finali dal 17 novembre 2015 e 27 gennaio 2016¹⁴¹, la Federazione Trentina della Cooperazione ha ampiamente sviluppato le proprie argomentazioni difensive.

158. In primo luogo, la Federazione Trentina ha eccepito alcuni **vizi procedurali** che avrebbero compresso l'esercizio dei propri diritti di difesa. In particolare, la circostanza che siano stati trattati in un unico procedimento sanzionatorio le due distinte fattispecie dell'intesa nella provincia di Bolzano e dell'intesa nella provincia di Trento avrebbe causato un "*fatale disorientamento della difesa*"¹⁴², giacché la partecipazione al procedimento di soggetti che nulla hanno a che vedere con la condotta contestata non avrebbe consentito il dispiegarsi libero e non condizionato del diritto di difesa. Inoltre, l'ipotesi di infrazione contestata alla Federazione Trentina sarebbe mutata nel corso del procedimento: nel provvedimento di estensione soggettiva ed oggettiva che ha interessato la Parte sarebbe stato contestato uno scambio di informazioni – e la fattispecie sarebbe stata così qualificata dalla Direzione anche nel corso dell'audizione infra-procedimentale del 20 aprile 2015 –mentre nella CRI verrebbe contestata un'intesa segreta di prezzo.

159. Nel merito, la Federazione Trentina ha sostenuto che il progetto "*Opzioni floor nei mutui a tasso variabile*" è nato a seguito di un'ispezione di Banca d'Italia presso una BCC durante la quale è emersa la particolare volatilità dei risultati economici registrati dalle Casse Rurali. Il comportamento della Federazione Trentina, consistente nella diffusione alle Casse federate di un tasso di riferimento, sarebbe stato **necessario ed indispensabile** per dare applicazione a un principio contabile reso cogente da una normativa comunitaria. Pertanto, spetterebbe all'Autorità dimostrare l'esistenza di altre modalità idonee a risolvere tale problema che non integrino una violazione delle norme a tutela della concorrenza.

160. Il tasso di interesse di mercato, inoltre, in quanto media semplice dei tassi praticati per mutui a tasso variabile privi di opzione *floor* erogati dalle

¹⁴¹ Cfr. doc. 429, 549, 738, 770, 803 e 829.

¹⁴² Cfr. doc. 738, pag. 5.

Casse rurali non sarebbe idoneo a svolgere la funzione di **punto focale** ossia quella di facilitare il raggiungimento di un equilibrio collusivo. Infatti, trattandosi di un tasso medio, un'eventuale convergenza delle banche verso tale valore avrebbe l'effetto di accrescere i profitti di alcune di esse e di diminuire quelli di altre Casse. Inoltre, la Federazione Trentina non avrebbe mai fornito esplicite o implicite indicazioni di prezzo né dato in alcun modo suggerimenti alle Casse sulle condotte da adottare.

161. La circostanza che l'iniziativa sia stata condivisa con la filiale di Trento di Banca d'Italia attraverso l'inoltro di una nota tecnica-metodologica che illustrava le ragioni di carattere generale e la logica interpretativa del progetto in questione renderebbe priva di riscontro fattuale la configurazione di **intesa segreta** prospettata nella CRI.

162. Rispetto all'**imputabilità** del presunto illecito, la Parte ha inoltre evidenziato che il proprio intervento sarebbe stato limitato alla fase di studio e analisi del progetto lasciando libere le Casse di implementare, tramite le proprie *software house*, la soluzione individuata. La circostanza che essa sia stata applicata limitatamente alle allora 35 casse rurali utenti di Phoenix renderebbe implausibile la ricostruzione ipotizzata nella CRI, in quanto, se l'attività della Federazione fosse stata volta alla realizzazione di un meccanismo collusivo, sarebbe stato individuato un meccanismo idoneo a coinvolgere tutte le Casse federate.

163. Con riguardo alla consapevolezza della Parte che il tasso di riferimento costituisse un'**informazione rilevante per le Casse sotto il profilo commerciale** – oltre che ai fini contabili –, la Federazione Trentina ha argomentato che la citazione riportata nella CRI¹⁴³ si riferirebbe in realtà alla circostanza che, in assenza di soluzione al problema contabile, le Casse avrebbero verosimilmente dovuto cessare la commercializzazione dei mutui con *floor*.

164. Da ultimo, la Parte ha evidenziato che, anche qualora il comportamento contestato fosse stato qualificato nella CRI come scambio di informazioni, esso non sarebbe idoneo a favorire un coordinamento collusivo e pertanto non sarebbe illecito sotto il profilo *antitrust*.

165. Sotto il profilo della **durata** della condotta, la Federazione Trentina ha sostenuto che la stessa abbia avuto carattere "istantaneo", giacché l'attività della Parte si sarebbe esaurita nella prestazione della consulenza alle Casse rurali.

166. Con riguardo ai **criteri di quantificazione della sanzione**, ad avviso

¹⁴³ Contenuta nel doc. 372 all'indice del fascicolo.

della Parte il fatturato rilevante da prendere a riferimento sarebbe pari all'ammontare delle quote associative versate dalle Casse Rurali aventi come *provider* informatico Phoenix, riproporzionate in base al peso dei mutui alle famiglie a tasso variabile senza *floor* erogati dalle Casse clienti di Phoenix sul montante utilizzato dalla Federazione per il calcolo delle quote associative. In pratica, si tratterebbe di un valore pari al 5% delle quote associative versate dalle Casse rurali avente come *provider* informatico Phoenix.

VI. VALUTAZIONI

VI.1 PREMESSA

167. Il presente procedimento ha ad oggetto l'illiceità di due distinte intese che interessano il mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici rispettivamente nella provincia di Bolzano e nella provincia di Trento. Le vicende descritte nella parte in fatto del presente documento configurano – con le differenze che di seguito saranno illustrate – due intese restrittive della concorrenza volte a coordinare le strategie commerciali delle Parti. Tali intese costituiscono restrizioni per oggetto ai sensi della consolidata giurisprudenza nazionale¹⁴⁴ e comunitaria e pertanto non risulta necessario accertarne gli effetti sul mercato. I comportamenti contestati risultano in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90, dal momento che l'analisi dei mercati rilevanti non ha evidenziato la presenza di significativi flussi commerciali che vadano oltre la dimensione locale né che interessino aree limitrofe appartenenti ad altri Stati membri.

168. Nella consapevolezza delle caratteristiche del credito cooperativo – e quindi del sistema Raiffeisen e del sistema delle Casse Rurali trentine -, il presente procedimento non intende mettere in discussione tali sistemi o le loro caratteristiche ma si limita a rilevare gli illeciti concorrenziali posti in essere dalle Parti che, oltre alle norme sulla sana e prudente gestione e sulla stabilità, sono tenute anche al rispetto della normativa antitrust, la cui applicazione non si pone in alcun modo in contrasto con le altre normative vigenti – tanto che molte delle banche aderenti ai sistemi esaminati non hanno partecipato agli illeciti accertati.

¹⁴⁴ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza n. 3032 del 13 giugno 2014, caso Gare ASL Campania; Consiglio di Stato, sentenza n. 2837 del 3 giugno 2014, caso Logistica Internazionale.

VI.2 L'INTESA REALIZZATA NELLA PROVINCIA DI BOLZANO

a) La qualificazione della fattispecie

169. Come evidenziato in premessa, l'istruttoria è stata avviata al fine di verificare la sussistenza di un'intesa tra numerosi istituti bancari operanti nella provincia di Bolzano, volta a limitare il confronto concorrenziale attraverso il coordinamento in merito ai tassi di interesse e altre condizioni applicate alla clientela, anche per il tramite di uno scambio di informazioni sensibili aventi ad oggetto anche dati previsionali e futuri.

170. Dalle risultanze istruttorie è emerso che le società Cassa Raiffeisen di Brunico, Cassa Raiffeisen Valle Isarco, Cassa Rurale di Bolzano, Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige, Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, Cassa Raiffeisen Lagundo, Cassa Raiffeisen Lana, Cassa Raiffeisen Merano, Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino, Cassa Raiffeisen Oltradige, Cassa Raiffeisen Prato-Tubre, Cassa Raiffeisen Silandro, Cassa Raiffeisen Tures Aurina, Cassa Raiffeisen Wipptal e la Federazione Raiffeisen hanno posto in essere un'intesa segreta, unica e complessa - in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90 - volta a coordinare le rispettive politiche commerciali sul mercato tramite scambi di informazioni sensibili relative anche a dati futuri, realizzati, a seconda delle singole società, nell'ambito i) dei Workshop ROI, ii) del gruppo dei direttori commerciali, iii) del gruppo dei consulenti immobiliari (WBB).

171. Sin da subito si rappresenta come non possa essere condivisa la censura evidenziata da più Parti in merito all'insussistenza di un'intesa unica e complessa, ritenendo che i comportamenti tenuti dalle Parti nei tre diversi ambiti, ove ne fosse dimostrata l'illiceità, sarebbero riconducibili a intese distinte¹⁴⁵.

Al riguardo si osserva che l'analisi della documentazione acquisita agli atti del procedimento non conferma la valutazione di Parte che, peraltro, appare sviluppata strategicamente al solo fine di contestare la consistenza dell'intesa posta in essere.

172. Rileva, infatti, considerare che il coordinamento tra i soggetti coinvolti è stato posto in essere al fine di condividere scelte strategiche e commerciali relative ai tassi e alle condizioni da applicare sul mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici. In questo contesto unitario, il coordinamento si è svolto su più livelli al fine di coinvolgere direttamente, all'interno di ogni

¹⁴⁵ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 140.

impresa partecipante all'intesa, le persone che svolgevano ruoli e funzioni specifiche, più utili al raggiungimento dell'obiettivo prefissato. Per questa ragione, l'intesa in esame si è articolata in un livello più generale di condivisione di dati e informazioni in occasione dei Workshop ROI e in livelli di maggior dettaglio in occasione delle riunioni dei direttori commerciali e dei consulenti immobiliari. Nonostante non tutte le Parti del procedimento abbiano partecipato a tutti i diversi ambiti di attuazione dell'intesa (sebbene tutte abbiano aderito ai Workshop ROI), la finalità ultima di tutti i gruppi di coordinamento appare essere stata la medesima – come detto riconducibile alla condivisione delle scelte strategiche e commerciali in materia di tassi e condizioni applicate sul mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici – e pertanto idonea a far rientrare tutti i comportamenti censurati all'interno di un unico disegno strategico che si caratterizza, ai sensi della giurisprudenza consolidata¹⁴⁶, quale intesa unica e complessa, indipendentemente dalla partecipazione a geometria variabile ad alcuni degli ambiti concertativi.

b) Le caratteristiche delle Casse Raiffeisen

173. Visto il ricorrere nei documenti agli atti del fascicolo dell'espressione “sistema Raiffeisen” o “gruppo Raiffeisen”, nonché l'esplicito rinvio al concetto di “*unica entità economica*”¹⁴⁷, sembra necessario chiarire che le banche aderenti al sistema cooperativo Raiffeisen non costituiscono un gruppo né da un punto di vista giuridico di struttura societaria, né da un punto di vista di diritto antitrust¹⁴⁸.

174. Al riguardo va considerato come le Casse Raiffeisen siano soggetti giuridici distinti e indipendenti i quali operano *uti singuli* sebbene utilizzino il medesimo marchio (Raiffeisen), circostanza che non implica in alcun modo un vincolo ad armonizzare le politiche strategiche e commerciali attuate.

Con riguardo all'assetto societario, rileva notare che la nozione di “gruppo bancario” è espressamente disciplinata dal Testo Unico Bancario agli artt. 60-64, in cui, tra l'altro, è previsto che i gruppi bancari siano iscritti in un

¹⁴⁶ Si rinvia, *inter alia*, a CdS sentenza n. 1192/2012, nel caso I/298 – Mercato dello zolfo grezzo, nella quale è stata riconosciuta la sussistenza di un'intesa unica e complessa in presenza di condotte delle imprese inquadrabili, nel contesto complessivo della concertazione, quali “*tasselli di un mosaico i cui elementi non sono significativi di per sé ma come parte di un disegno unitario, qualificabile quale intesa restrittiva della concorrenza*”.

¹⁴⁷ Cfr. doc. n. 741 all'indice del fascicolo.

¹⁴⁸ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 124.

apposito Albo tenuto dalla Banca d'Italia. In assenza di iscrizione a tale albo (che può essere effettuata anche d'ufficio dalla Banca d'Italia), si deve ritenere che, da un punto di vista formale, non esista un "gruppo bancario Raiffeisen".

175. Né si può parlare di gruppo da un punto di vista sostanziale, in quanto alle Casse Raiffeisen non si adatta il concetto di unica entità economica, normalmente utilizzato per individuare la nozione antitrust di gruppo, alla base della quale deve esservi un'unità di indirizzo strategico commerciale, normalmente determinata da un controllo unitario, ravvisato nella possibilità di esercitare un'influenza determinante sull'indirizzo dell'attività di un'impresa¹⁴⁹. Peraltro, si evidenzia come sono le stesse Casse Raiffeisen che, nelle memorie finali agli atti del procedimento, dichiarano l'esistenza di una vivace concorrenza tra loro, in particolare in alcuni ambiti territoriali¹⁵⁰.

176. L'autonomia di tali soggetti dal punto di vista antitrust è stata peraltro già acclarata in passato da Banca d'Italia, nel procedimento in materia di concorrenza conclusosi con il provvedimento n. 25 dell'8 marzo 1999. In tale procedimento è stata accertata una intesa restrittiva della concorrenza consistente in una circolare emanata dalla Federazione Raiffeisen che invitava le proprie associate a sottoscrivere un codice di comportamento finalizzato a coordinarne l'espansione territoriale. Banca d'Italia, conformemente al parere espresso dall'Autorità, ha ritenuto che detta circolare, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90, costituisse "*un'intesa potenzialmente idonea a restringere in maniera consistente la concorrenza all'interno del mercato della Regione Trentino-Alto Adige (e in particolare nella provincia di Bolzano)*"¹⁵¹, in quanto deliberazione di associazione di imprese volta a coordinare il comportamento di operatori tra loro concorrenti.

177. Occorre contestare l'applicabilità al caso di specie del precedente

¹⁴⁹ Per tutti, cfr. Consiglio di Stato, sentenza 29 dicembre 2010, n. 9554.

¹⁵⁰ Cfr. per tutti, memoria finale RK Lana, doc. n. 740 all'indice del fascicolo, ma anche nello stesso senso doc. 741, memoria della Federazione Raiffeisen.

¹⁵¹ Nel provvedimento citato, Banca d'Italia ha censurato il comportamento della Federazione che aveva emanato nel 1996 una circolare, con la quale invitava le proprie associate a sottoscrivere un codice di comportamento che limitava la possibilità della singola cassa Raiffeisen di aprire nuovi sportelli - salvo assenso della cassa confinante interessata - nei comuni limitrofi a quelli già dotati di proprie dipendenze e in cui fossero già insediati sportelli di altre casse Raiffeisen. L'intesa in esame, limitando la libertà d'insediamento territoriale delle imprese, ricadeva nella previsione dell'art. 2, comma 2, lettera c), della legge n. 287/90 che vieta gli accordi volti a ripartire i mercati. Essa infatti, precludendo alle casse associate alla Federazione la possibilità di aprire sportelli nei territori comunali limitrofi al proprio, impedisce la presenza su di un medesimo territorio di due o più casse Raiffeisen e quindi la concorrenza fra le stesse all'interno del singolo comune. In tal modo, era limitata la libertà di scelta dei consumatori all'interno del territorio comunale costringendo gli stessi a sopportare il costo della rinuncia al servizio di prossimità ove essi volessero scegliere una cassa diversa da quella localizzata nel proprio comune.

comunitario nel caso «Lombard Club» relativo alle RK Austriache¹⁵², richiamato dalle Parti in sede di memorie finali, in quanto in tale caso sono state accertate «*coordination functions*»¹⁵³ in capo ad uno dei soggetti del sistema (RZB). Al contrario, nel caso che ci occupa, tali funzioni di coordinamento non sono ravvisabili presso alcuno dei soggetti che partecipano al sistema Raiffeisen in Alto Adige, in quanto la Federazione ha esclusivamente compiti di rappresentanza e revisione, oltre che di vigilanza, che escludono l'esercizio di attività di indirizzo commerciale/industriale.

178. A sostegno della tesi dell'unica entità economica, la Federazione Raiffeisen cita la disciplina sugli *interlocking directorates*¹⁵⁴ ad essa applicabile, facendo tuttavia riferimento non alla fattispecie di gruppo ma a quella delle *joint ventures* e iniziative simili, in ragione dell'attività di «supporto al settore». Pertanto, nel sottolineare l'assenza di divieto di *interlocking* tra la Federazione e le singole Casse federate, emerge, *a contrario*, la persistenza del divieto di *interlocking* tra le Casse tra loro, unico elemento che avrebbe potuto essere utilizzato a supporto della tesi dell'unicità dell'entità economica in esame.

179. Infine, la circostanza che il legislatore sia recentemente intervenuto imponendo modifiche strutturali all'assetto organizzativo e statutario delle BCC – modifiche che in ogni caso avranno effetto esclusivamente *pro futuro* – rafforza ulteriormente la dimostrazione dell'attuale assenza di una direzione strategica unitaria tra le BCC (Casse Raiffeisen incluse) che sarebbe necessaria per configurare rapporti infragruppo suscettibili di inficiare la ricostruzione di un'intesa anticoncorrenziale.

180. Nel corso del presente procedimento, le Parti hanno sostenuto con insistenza come, in ragione delle caratteristiche del credito cooperativo e, in particolare, del sistema Raiffeisen, incentrato sui principi del mutualismo e localismo, esse sono vincolate ad operare in un preciso ambito di competenza territoriale che impedisce loro di porsi reciprocamente in relazione di concorrenza. Data questa situazione per cui le singole Casse Raiffeisen non sarebbero concorrenti tra loro, lo scambio di informazioni contestato, anche ove relativo a dati sensibili, riservati ed attuali, per sua natura non potrebbe avere valenza anticompetitiva¹⁵⁵.

181. Con riguardo all'attenuato grado di concorrenza tra le Casse, asseritamente dovuto ai vincoli all'operatività imposti dall'ordinamento

¹⁵² Si tratta di una decisione della Commissione dell'11.6.2002, COMP 36.751/D1.

¹⁵³ Cfr. para. 8 nota 16 della decisione citata.

¹⁵⁴ Di cui all'art. 36 del d.l. n. 201/2011.

¹⁵⁵ Cfr. argomentazioni delle Parti, par. 119. e seguenti.

bancario, si rileva in primo luogo che già allo stato attuale le zone di competenza territoriale delle Casse Raiffeisen Parti del procedimento presentano sovrapposizioni in numerose aree. In esse, pertanto, dovrebbe esercitarsi il confronto concorrenziale di più Casse, le quali, al contrario, limitano volontariamente la propria operatività per evitare l'instaurarsi di un confronto competitivo¹⁵⁶. Peraltro, per stessa ammissione della Federazione Raiffeisen, in alcune aree di sovrapposizione si registra effettivamente l'operatività di più Casse, dimostrando come ciò sia concretamente possibile¹⁵⁷.

182. Contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti¹⁵⁸, non può ritenersi che le dinamiche concorrenziali nel mercato degli impieghi alle famiglie siano limitate alle sole zone di sovrapposizione dell'operatività di ciascuna Cassa, né al 5% dell'attività consentita fuori dall'area di competenza. Infatti, per soddisfare le proprie esigenze di finanziamento, le famiglie possono rivolgersi anche a banche localizzate al di fuori della zona di operatività di ciascuna Cassa. Tale sostituibilità dal lato della domanda – elemento che per consolidata giurisprudenza costituisce il pilastro fondamentale della definizione del mercato rilevante in ambito antitrust – consente alla clientela di effettuare un confronto fra le offerte praticate in diversi (micro)ambiti territoriali, esercitando una pressione sulla Casse laddove risultasse che nelle diverse zone di competenza le condizioni praticate sono più favorevoli. Anche per questa ragione, oltre che per le obiettive sovrapposizioni territoriali, l'intesa posta in essere si estende indubbiamente ad un territorio più ampio delle singole zone di competenza di ciascuna RK, assumendo dimensione geografica provinciale. Del resto, che, all'interno dei Workshop ROI, le Casse avessero interesse a trovare una convergenza sulle politiche di prezzo anche in assenza di sovrapposizioni nelle zone di competenza è dimostrato anche dal doc. 308.24, nel quale si legge: *“Ieri abbiamo iniziato la serie di workshop ROI. [...] Quest'anno lasceremo più ampio spazio di discussione alla politica dei prezzi. Ieri, i Direttori hanno discusso in modo molto dettagliato circa la politica dei prezzi nei mesi a venire. Sono emersi approcci molto diversi nelle singole Casse: [...] Conclusione della discussione: - Dovremmo condurre una discussione a livello Sistema Raiffeisen, laddove adesso per la prima volta viene fissata una strategia quadro del Sistema Raiffeisen di politica di prezzo per i prossimi mesi”*.

183. In ogni caso, le Casse Raiffeisen che attualmente non presentano

¹⁵⁶ Cfr., tra gli altri, i verbali di audizione di Oltradige, Brunico e Wipptal, citati.

¹⁵⁷ Cfr. doc. 539.

¹⁵⁸ Cfr. para. 120.

sovrapposizioni tra le rispettive zone di competenza territoriale risultano comunque concorrenti potenziali, potendo le stesse estendere la propria area di operatività a ulteriori comuni in contiguità territoriale. Per specifica previsione normativa, infatti, esse possono ampliare – senza limitazioni - la propria zona di competenza tramite l’apertura di nuove succursali in comuni limitrofi. Si tratta, a differenza di quanto sostenuto dalle Parti¹⁵⁹, di una facoltà che non è soggetta ad autorizzazione da parte di Banca d’Italia, la quale riconosce invece espressamente che *“le scelte in tema di articolazione territoriale rappresentano un aspetto rilevante dell’attività dell’imprenditore bancario. Tali scelte vanno effettuate perseguendo le strategie di posizionamento sul mercato che l’impresa si è prefissata, congiuntamente con gli obiettivi di redditività e di efficienza e nel rispetto delle condizioni di equilibrio finanziario”*¹⁶⁰.

184. Si noti che non si tratta di una mera ipotesi teorica: la Cassa Rurale Renon, sfruttando gli spazi competitivi esistenti e nel pieno rispetto della normativa bancaria – e in particolare del principio del localismo – ha aperto una filiale nel comune di Bolzano (comune limitrofo a quello in cui la Cassa ha la sede principale), ampliando così la propria zona di competenza territoriale.

185. Al riguardo si precisa come non appaiano dirimenti in questa sede le argomentazioni svolte dalle Parti in merito alle censure sollevate dalla Banca d’Italia nei confronti della Cassa Rurale di Renon¹⁶¹, tali da non renderne perseguibile l’esempio di sviluppo commerciale e strategico. Si osserva, infatti, che gli aspetti di attenzione individuati dalla Banca d’Italia attengono a profili specifici relativi alla concentrazione di depositi e prestiti e all’assetto organizzativo interno. [OMISSIS]. Per quel che rileva in questa sede, in nessuna parte del documento la Banca d’Italia contesta alla Cassa Rurale l’apertura di un nuovo sportello bancario nel comune di Bolzano, limitrofo all’area di competenza di Renon.

186. Il comportamento di espansione territoriale in un comune limitrofo, posto in essere dalla Cassa Rurale di Renon, è tuttavia percepito come

¹⁵⁹ Cfr. doc. 829.

¹⁶⁰ Cfr. Titolo III, Cap. 2, Sez. I, para. 1 della Circ. n. 229 del 21 aprile 1999 della Banca d’Italia (Istruzioni di Vigilanza per le banche). Le banche possono, infatti, liberamente dar corso alle iniziative di espansione territoriale, che devono essere preventivamente comunicate alla Banca d’Italia, fermo il potere di quest’ultima di avviare d’ufficio - ove nel corso del processo di analisi delle situazioni aziendali rilevi profili di problematicità su aspetti attinenti all’adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca – un procedimento diretto a vietare l’apertura di una o più succursali (Cfr. art. 15 del Testo Unico Bancario nonché Titolo III, Cap. 2, Sez. I-II delle Istruzioni di Vigilanza per le banche).

¹⁶¹ Cfr. doc. 741, citato.

atipico dalle altre RK Parti del procedimento (*“una condotta atipica rispetto a quella della generalità delle Casse Raiffeisen, che operano esclusivamente sul proprio territorio evitando di aprire filiali dove già è presente un’altra Cassa Raiffeisen”*¹⁶²) - in ragione del contesto collusivo in cui esse sono abituate ad operare, al riparo da reciproche spinte concorrenziali - e peraltro osteggiato dalla stessa Federazione Raiffeisen¹⁶³. Come ribadito in audizione da quest’ultima, infatti, *“sebbene in linea teorica una Cassa Raiffeisen potrebbe via via ampliare la propria zona di competenza territoriale aprendo nuove filiali in comuni limitrofi, ciò nella pratica non avviene e ogni Cassa rimane legata al territorio già servito”*¹⁶⁴. Contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti, infatti, il principio del localismo presente nell’ordinamento bancario risulta volto a preservare il legame tra credito cooperativo e territorio ma certamente non a cristallizzare l’area di operatività delle singole BCC.

187. Infine, come riconosciuto dalle stesse Parti, sussiste sempre un ambito di attività, seppure limitato al 5% delle operazioni di rischio, che può essere esercitato al di fuori delle aree territoriali di competenza di ogni singolo istituto di credito cooperativo. Pertanto, per le Casse Raiffeisen, a parte i significativi ambiti di sovrapposizione nelle rispettive zone di competenza territoriale e la possibilità di espandere la propria area di operatività, sussiste anche la possibilità di operare fuori zona per una parte limitata delle attività e, dunque, di porsi in concorrenza con tutte le altre Casse Raiffeisen, indipendentemente dalla circostanza di essere attive in territori limitrofi.

188. Pertanto, si deve concludere che il coordinamento delle politiche commerciali avvenuto attraverso gli scambi di informazioni sensibili tra le Casse Raiffeisen è stato idoneo a restringere il gioco competitivo, in quanto intercorso tra soggetti in concorrenza effettiva o potenziale tra loro, che operano sul medesimo mercato del prodotto e geografico.

189. In questo contesto, risulta priva di pregio l’osservazione delle Parti in merito all’assenza di una finalità lucrativa nell’operatività delle Casse Raiffeisen, in quanto il mancato innescarsi di dinamiche competitive si traduce non solo in profitti più elevati - rispetto ai quali l’assenza del fine di lucro osta unicamente alla distribuzione dei dividendi tra i soci ma non alla realizzazione degli stessi, spesso utilizzati a favore delle comunità locali -

¹⁶² Cfr. verbale audizione RK Bolzano, citato.

¹⁶³ Cfr. verbale audizione RK Renon, citato. Si noti che proprio il codice di condotta sull’espansione territoriale emanato dalla stessa Federazione Raiffeisen, teso ad evitare l’apertura di sportelli in comuni ove già erano presenti altre RK, era stato oggetto di censura da parte del provvedimento citato di Banca d’Italia.

¹⁶⁴ Cfr. verbale Federazione Raiffeisen, citato.

ma anche nel livello dei costi, che rimane artificiosamente elevato, riflettendosi sulle più onerose condizioni applicate a valle alla clientela¹⁶⁵.

c) *I comportamenti contestati*

190. Nel merito, dalla documentazione agli atti si evince che le Casse Raiffeisen Parti del procedimento, ad eccezione di RK Renon, hanno coordinato le proprie politiche commerciali attraverso un intenso scambio di informazioni sensibili, realizzato per il tramite della Federazione in occasione dei Workshop ROI o direttamente, nell'ambito delle riunioni dei gruppi dei direttori commerciali e dei consulenti immobiliari (WBB), anche prescindendo dalle evidenze circa contatti diretti tra le singole Casse.

191. Come risulta dagli atti al fascicolo¹⁶⁶, il comportamento posto in essere dalle Parti, concernendo il livello dei tassi e delle altre condizioni di prezzo applicate o da applicarsi, ha riguardato le principali variabili strategiche con cui le imprese potevano farsi concorrenza e si è realizzato con frequenza sistematica e per un periodo di lunga durata.

192. Lo scambio di informazioni, che ha determinato il coordinamento delle politiche commerciali – contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti nel corso del procedimento¹⁶⁷ – non si è limitato a riguardare dati storici o pubblicamente accessibili, costituendo un mero esercizio di *benchmarking*, ma ha avuto ad oggetto informazioni non disponibili pubblicamente¹⁶⁸ (in quanto rese disponibili tramite il sistema informatico RIS, che ha accesso a tutti i dati riservati delle singole Casse, ovvero direttamente dai rappresentanti delle Casse) e, soprattutto, ha riguardato condizioni attuali di prezzo e strategie commerciali future¹⁶⁹. Pertanto, appare priva di pregio la contestazione avanzata in sede di memorie finali¹⁷⁰ per cui il carattere riservato di un dato (in quanto non disponibile al “pubblico”) non ne comporterebbe automaticamente la natura di dato sensibile, in quanto nel caso in esame emerge che alla non conoscibilità pubblica del dato si associa

¹⁶⁵ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 119.

¹⁶⁶ Cfr. doc. 307, 510, 304.

¹⁶⁷ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 125. e seguenti.

¹⁶⁸ È interessante osservare come il Codice di Condotta adottato dalla Federazione Raiffeisen (allegato a doc. n. 743) precisi che “*Non sono considerate Informazioni Sensibili, e non rientrano quindi nel divieto di cui al precedente articolo [divieto di condividere le informazioni sensibili], le informazioni già di totale e comprovato dominio pubblico [...] vale a dire le informazioni che devono essere pubblicate in applicazione di specifiche disposizioni di legge e/o regolamentari e che risultano pertanto agevolmente accessibili al pubblico [...].*”

¹⁶⁹ Cfr. docc. 308.24 (“*Ieri i Direttori [...] hanno discusso in modo molto dettagliato circa la politica dei prezzi nei mesi a venire*”), 307 e 508, all. 2.

¹⁷⁰ Cfr. doc. 741, citato, riportata nelle argomentazioni delle Parti al para. 130.

la natura sensibile dello stesso, trattandosi di dati relativi a prezzi applicati o di prossima applicazione, come già evidenziato nella parte in fatto del presente documento.

193. Con riguardo al carattere confidenziale e sensibile delle informazioni scambiate e alla conseguente consapevolezza dell'illecito, rilevano, in particolare, la mail interna alla Federazione Raiffeisen¹⁷¹ [OMISSIS] e la mail interna al gruppo dei consulenti immobiliari¹⁷² (*“Si noti che il verbale riporta alcune informazioni sensibili, si prega di garantirne l'uso esclusivamente interno, troppo spesso accade che alcune delle nostre affermazioni o informazioni cadano nelle orecchie sbagliate e questo può causare problemi”*).

194. La consapevolezza dei partecipanti dell'illiceità dell'attività svolta e che lo scambio di informazioni era prodromico ad un'attività illecita di coordinamento delle condizioni economiche praticate emerge in maniera evidente anche dalle cautele adottate per evitare di lasciarne traccia tramite lo scambio di documenti elettronici. Rileva sul punto la mail interna al gruppo dei Direttori Commerciali, nel cui ambito erano espressamente coordinate le condizioni commerciali da applicare: [OMISSIS]¹⁷³.

195. È importante evidenziare che le informazioni disponibili sul sistema RIS sono rielaborate dalla Federazione e restituite alle singole banche, oltre che in modalità aggregata (media della classe dimensionale e media Raiffeisen), anche in modalità disaggregata, senza utilizzare alcuna accortezza per rendere anonimi i dati della singola Cassa, cosicché le banche aderenti possono venire a conoscenza di dati sensibili delle altre banche appartenenti al proprio raggruppamento. Coerentemente, obiettivo dichiarato del progetto è, infatti, [OMISSIS]¹⁷⁴. Parimenti disaggregate e particolareggiate sono le informazioni scambiate negli altri due gruppi (direttori commerciali e consulenti immobiliari), al fine di coordinare le rispettive politiche di prezzo, anche tramite strumenti all'uopo predisposti ([OMISSIS]¹⁷⁵).

196. Pertanto, appare priva di fondamento fattuale l'obiezione delle Parti per cui oggetto di confronto sarebbe il dato medio dei tassi applicati, valore di

¹⁷¹ Doc. 308.19. A riprova della riservatezza dei dati scambiati in sede di Workshop ROI, rileva quanto scritto in una mail interna della Federazione Raiffeisen dalla Responsabile della Formazione al Responsabile Reparto Consulenza Aziendale, con riguardo al rappresentante di una Cassa che, avendo partecipato al workshop ROI, chiedeva il riconoscimento di crediti formativi: *“I workshop ROI infatti non dovrebbero apparire ufficialmente”* (doc. 308.22).

¹⁷² Doc. 273.

¹⁷³ Doc. 293.

¹⁷⁴ Doc. 308.19.

¹⁷⁵ Doc. 293.

per sé inidoneo a disvelare le politiche commerciali delle singole Casse e finalizzato unicamente a verificare la stabilità delle Casse e del sistema Raiffeisen nel suo insieme¹⁷⁶.

197. Come precisato nella prima parte del documento, infatti, le informazioni condivise hanno riguardato dati di prezzo (il tasso di interesse altro non è che il prezzo di un finanziamento) disaggregati per singola Cassa, dettagliati, con storicità e cadenza mensile (nell'ambito dei Workshop ROI)¹⁷⁷ ovvero attuali e prospettici (nell'ambito del gruppo direttori commerciali e del WBB)¹⁷⁸, scambiati in modo strutturato per un lungo periodo di tempo. È importante evidenziare che il tasso dei mesi precedenti, trattandosi di contratti di lunga durata, costituisce in larga misura il tasso futuro che sarà applicato dalle singole RK.

198. Parimenti priva di pregio è l'argomentazione di Parte per cui la riscontrata omogeneità dei comportamenti tenuti sarebbe ascrivibile alla endemica trasparenza del mercato¹⁷⁹.

Si evidenzia, in proposito, che l'asserita trasparenza del mercato, dovuta agli obblighi informativi verso la clientela, consente esclusivamente la conoscibilità delle condizioni massime applicabili e non consente la conoscibilità del tasso medio effettivamente applicato, come avvenuto nel caso di specie.

199. I comportamenti esaminati sono stati posti in essere in un più generale contesto di alterazione delle dinamiche concorrenziali, che era stato già oggetto di censura da parte della Banca d'Italia nel citato provvedimento del 1999, nel quale era stata stigmatizzata la volontà - all'interno del sistema Raiffeisen - di garantire il mantenimento stabile del posizionamento delle Casse nell'ambito del sistema bancario locale, limitando la mobilità della clientela e di fatto cristallizzando gli equilibri in essere tra le stesse¹⁸⁰.

200. Le Parti, infatti - lungi dallo scambiarsi informazioni per confrontare le rispettive esperienze in un'ottica di miglioramento dell'organizzazione interna o per verificare l'andamento del sistema in termini di stabilità¹⁸¹ -, hanno sistematicamente condiviso informazioni anche prospettiche che consentivano loro di ridurre significativamente l'incertezza circa i rispettivi comportamenti, che invece dovrebbe caratterizzare i normali rapporti di

¹⁷⁶ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 125.

¹⁷⁷ Cfr. docc. 308.19, 510, 76.45, 76.102 e 76.166.

¹⁷⁸ Cfr. docc. 293, 496, 125, 294, 91, 508 e 533.

¹⁷⁹ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 118.

¹⁸⁰ Cfr. provvedimento Banca d'Italia dell'8 marzo 1999, n.25, citato.

¹⁸¹ Argomentazione sostenuta dalle Parti in sede difensiva, riassunta anche al para. 134.; cfr. verbale audizione RK Valle Isarco, citato, verbale audizione RK Brunico, citato.

concorrenza fra operatori del mercato, ponendole al riparo da reciproche spinte concorrenziali. Al riguardo risulta evidente, dagli ordini del giorno e dai verbali degli incontri acquisiti agli atti del fascicolo¹⁸², che le riunioni svolte avevano oggetto anticoncorrenziale, dal momento che erano volte a scambiare informazioni sensibili idonee a influenzare le scelte strategiche di ciascuna impresa, alterandone l'autonomia decisionale, fino ad arrivare, nell'ambito del gruppo dei direttori commerciali, ad un coordinamento esplicito sui tassi da applicare, in tal modo integrando una fattispecie di intesa orizzontale di prezzo restrittiva per oggetto, in conformità alla più recente giurisprudenza comunitaria, come di seguito meglio declinato.

201. Non appare meritevole di accoglimento la tesi da ultimo avanzata dalle Parti e, in particolare dalla Federazione delle Casse Raiffeisen¹⁸³, per cui lo svolgimento dei Workshop ROI sarebbe stato indispensabile per la funzionalità del sistema Raiffeisen nel suo complesso. In proposito si evidenzia che non tutte le RK aderiscono ai Workshop ROI - la cui partecipazione è opzionale e a pagamento - e già questa sola circostanza è idonea a confutare la tesi di Parte per cui i Workshop sarebbero lo strumento attraverso il quale la Federazione assolverebbe agli obblighi di vigilanza ad essa imposti per legge. Le informazioni necessarie alla Federazione per lo svolgimento dell'attività di vigilanza ben possono essere acquisite attraverso gli strumenti classici della vigilanza bancaria - vale a dire ispezioni, richieste di informazioni - come avviene per le Casse che non aderiscono ai Workshop ROI, senza che esse siano condivise tra tutte le Casse. Peraltro, le informazioni scambiate in tale contesto non appaiono strettamente necessarie ai fini dello svolgimento dei compiti di vigilanza, come dimostra la circostanza per cui, a seguito dell'avvio della presente istruttoria, i Workshop ROI sono stati sospesi senza che ciò abbia comportato l'interruzione dell'attività di vigilanza da parte della Federazione.

202. In merito a tali comportamenti, si ricorda che la giurisprudenza comunitaria relativa alle intese, confermata peraltro a livello nazionale, specifica che i criteri del coordinamento e della collaborazione debbono essere intesi alla luce della concezione inerente alle norme in materia di concorrenza del TFUE, secondo la quale ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta che egli intende seguire sul mercato comune¹⁸⁴.

¹⁸² Cfr. docc. 307, 312, 304, 412, 308.24, 293, 290, 291, 282, 288, 125, 91, 508 e 533.

¹⁸³ Cfr. doc. 741 (argomentazione delle Parti, para. 135.)

¹⁸⁴ Cfr. per tutti: Sentenze Corte di Giustizia, sent. 16 dicembre 1975, Suiker Unie; Corte di Giustizia, sent. 14 luglio 1981, causa 172/80, Züchner/Bayerische Vereinsbank. Secondo questa stessa giurisprudenza, la

203. Per quanto concerne la circostanza, rilevata dalle Parti nel corso dell'istruttoria¹⁸⁵, per cui il valore del tasso *floor* non è stato omogeneo per tutte le Casse ed è stato applicato con tempistiche e modalità parzialmente diverse, essa non è ostativa alla ricostruzione di un ampio coordinamento che ha dato luogo ad un'intesa. Infatti, secondo giurisprudenza consolidata¹⁸⁶, l'eventuale non perfetto allineamento delle politiche di prezzo attuate su singole linee di prodotto o di servizio offerte è assolutamente razionale dal punto di vista economico, dal momento che, in un settore con più operatori di diversa entità dimensionale, la collusione anche esplicita può condurre a livelli di prezzo differenziati.

c.1) La qualificazione di intesa per oggetto

204. L'intesa unica e complessa posta in essere tra le Casse Raiffeisen Parti del procedimento e la relativa Federazione ha avuto ad oggetto il coordinamento orizzontale delle condizioni economiche (tra cui il tasso d'interesse) dei finanziamenti alla clientela; coordinamento realizzato anche attraverso lo scambio stabile e duraturo di informazioni sensibili, disaggregate, aventi carattere di attualità o addirittura previsionale, suscettibile di alterare le dinamiche competitive di mercato. Una simile fattispecie di coordinamento costituisce, ai sensi della giurisprudenza comunitaria in materia, come ripresa dal giudice nazionale¹⁸⁷, una violazione per oggetto della normativa antitrust.

205. Al riguardo si ricorda come ai sensi della più recente giurisprudenza comunitaria sia *“pacifico che la probabilità che certi comportamenti collusivi, quali quelli che portano alla fissazione orizzontale dei prezzi da parte di cartelli, abbiano effetti negativi, in particolare, sul prezzo, sulla quantità o sulla qualità dei prodotti e dei servizi è talmente alta che può*

suddetta esigenza di autonomia vieta *“rigorosamente che fra gli operatori stessi abbiano luogo contatti diretti o indiretti che possano influenzare il comportamento sul mercato di un concorrente attuale o potenziale, o rivelare a tale concorrente la condotta che essi hanno deciso o intendono seguire sul mercato quando tali contatti abbiano lo scopo o l'effetto di creare condizioni di concorrenza non corrispondenti alle condizioni normali del mercato di cui trattasi, tenuto conto della natura della merce e delle prestazioni fornite, dell'importanza e del numero delle imprese e del volume di detto mercato”* Sentenza Corte di Giustizia, Anic, cit., punto 117.

¹⁸⁵ Cfr. argomentazioni delle Parti, para. 133.

¹⁸⁶ In proposito il Consiglio di Stato (sentenza del 17.1.2008, n. 103, nel caso Latte Artificiale II) ha affermato che rientrano nella categoria delle intese di prezzo vietate *“non solo le intese tramite le quali le imprese fissano i prezzi a livelli esattamente determinati o stabiliscono esattamente prezzi minimi al di sotto dei quali esse si impegnano a non vendere, ma, più in generale, tutte le intese che mirano o abbiano ad effetto di cortocircuitare la libera determinazione individuale di prezzo e, quindi, la sua naturale flessibilità”*.

¹⁸⁷ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, 3 giugno 2014, n. 2837, I722 – Logistica Internazionale.

essere ritenuto inutile, ai fini dell'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, CE, dimostrare che tali comportamenti abbiano effetti concreti sul mercato. L'esperienza, infatti, dimostra che tali comportamenti determinano riduzioni della produzione e aumenti dei prezzi, dando luogo ad una cattiva allocazione delle risorse a detrimento, in particolare, dei consumatori.”¹⁸⁸

206. Pertanto, alla luce di quanto precede, si deve ritenere che il coordinamento delle strategie commerciali finalizzato alla determinazione delle condizioni economiche applicate (tra cui il tasso *floor*) e gli scambi di informazioni, anche sulle strategie future, ad esso funzionali configurino una restrizione per oggetto, dal momento che riguardano variabili strategiche rispetto alle quali la condivisione con i più diretti concorrenti risulta di per sé illegittima.

c.2) L'attuazione dell'intesa

207. Rileva in questa sede considerare come l'intesa abbia avuto effettiva attuazione sul mercato per il periodo considerato e ricompreso tra la primavera del 2007 e l'autunno del 2014, come dimostrato da più documenti acquisiti agli atti del fascicolo.

208. Ciò è reso evidente, tra l'altro, dalle considerazioni presenti nei verbali del Comitato Prezzi della RK Brunico. Sulla base dei risultati dei Workshop ROI, riportati per quanto di interesse nel Comitato Prezzi interno (ovvero il Comitato che mensilmente riesamina e modifica le condizioni economiche dei prodotti commercializzati dalla Cassa), la banca valuta il proprio posizionamento rispetto alle altre RK con riguardo alla redditività dei singoli servizi bancari e decide conseguentemente se modificare il proprio *pricing* (“[...] Questo ha fatto sì che la Cassa Raiffeisen di Brunico nel confronto del ROI si comporti meglio di altre casse Raiffeisen come Valle Isarco e Wipptal sia per quanto riguarda i tassi di interesse medi sia nei margini. Dal confronto del ROI si può trarre anche che Brunico nello sviluppo dei margini prende il secondo posto dietro a Merano”¹⁸⁹; “Il dott. ... presenta un feedback dal workshop ROI. Ad esempio, altre casse hanno un tasso floor medio del 3%, cap > 6%. Noi, come Cassa Raiffeisen Brunico, abbiamo fatto alla fine anche noi delle modifiche...”¹⁹⁰, enfasi aggiunta).

209. La circostanza che le Casse Raiffeisen tengano conto dei dati acquisiti nei contesti di coordinamento descritti in fatto è stata espressamente

¹⁸⁸ Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia del 29 marzo 2015 C-286/13, Dole, para 115.

¹⁸⁹ Doc. 76.135.

¹⁹⁰ Doc. 76.166.

ammessa dalla Federazione Raiffeisen, la quale ha dichiarato che *“Il fatto, poi, che queste osservazioni inducano la Cassa ad apportare dei correttivi sulle proprie strategie di pricing può essere senz’altro vero (del resto non è pensabile che la partecipazione delle Casse ai Workshop sia una perdita di tempo fine a se stessa) ma non è per nulla sinonimo dell’attuazione di un’intesa”*¹⁹¹.

Tale situazione di fatto trova conferma anche in quanto rappresentato dalle stesse in sede di audizione: il Direttore della RK Oltradige ha dichiarato che *“egli partecipa personalmente agli incontri. Sulla base delle informazioni acquisite procede direttamente, insieme al Vice Direttore, alla predisposizione delle condizioni commerciali da applicare, sulla base della pianificazione effettuata annualmente; tali condizioni sono poi approvate dal Consiglio di Amministrazione della Cassa”*¹⁹² (enfasi aggiunta); il Vicedirettore della RK Valle Isarco ha riferito che il Comitato Prezzi della sua banca, organo deputato alla definizione delle condizioni economiche di tutti prodotti e servizi offerti dalla banca, vede la partecipazione del Responsabile Ufficio Contabilità *“il quale riferisce dei dati discussi in sede workshop ROI al Comitato”*¹⁹³ (enfasi aggiunta).

210. Nel corso del procedimento più Parti hanno sollevato l’argomento per cui l’intesa contestata non avrebbe avuto effetti limitativi della concorrenza in ragione della circostanza per cui il dato relativo al tasso di mutuo applicato alle famiglie consumatrici per l’acquisto di abitazioni, secondo la rilevazione della Banca d’Italia, nella provincia di Bolzano risulta essere il più basso di Italia¹⁹⁴. Il tasso considerato è il tasso di interesse annuo effettivo globale (TAEG) relativo alle operazioni non agevolate accese nel trimestre con durata superiore a un anno.

211. Tale osservazione – peraltro inconferente in questa sede in quanto l’illecito contestato è una violazione per oggetto del diritto antitrust -, corrisponde alla realtà dei fatti per il 2013, ma va correttamente contestualizzata nell’ambito della situazione della provincia di Bolzano rispetto al resto del territorio italiano e, in questo più ampio contesto di analisi, non può essere condivisa, in quanto nel caso di specie il livello dei tassi di interesse non è imputabile alla maggior efficienza delle Parti ma

¹⁹¹ Cfr. doc. 741.

¹⁹² Doc. 497.

¹⁹³ Doc. 496.

¹⁹⁴ In tal senso si rinvia alle dichiarazioni riportate nei verbali di audizione della Federazione delle Cooperative Raiffeisen del 10 giugno 2015, ma anche di Cassa Raiffeisen Tures Aurina del 25 maggio 2015 e di Cassa Raiffeisen Wipptal del 27 maggio 2015, nonché di Cassa Raiffeisen Brunico dell’8 giugno 2015 e di Cassa Rurale di Bolzano del 6 maggio 2015 (citati). Cfr. anche argomentazioni delle Parti, para. 134.

piuttosto alle caratteristiche della clientela servita.

212. Infatti, rileva osservare dal medesimo rapporto della Banca d'Italia *“Economie regionali - L'economia delle regioni italiane nel 2013”* – in cui è riportato il dato richiamato dalle Parti - come altri indicatori economici ivi misurati che influiscono sulla definizione dei tassi di interesse praticati nella Provincia (PIL *pro capite*, tassi di crescita dei prestiti alle famiglie consumatrici e, in misura più diretta, percentuale dei crediti deteriorati¹⁹⁵ in rapporto ai crediti totali) abbiano a Bolzano un andamento significativamente migliore rispetto a tutte le altre province italiane, giustificando pienamente un livello medio dei tassi di interesse dei mutui inferiore. Il dato relativo al tasso di occupazione, che nel medesimo periodo risultava di circa 17 punti percentuali superiori alla media nazionale¹⁹⁶, non fa che confermare le diverse e migliori caratteristiche della clientela alla quale si rivolgono le banche in provincia di Bolzano.

213. Al riguardo rileva altresì richiamare l'affermazione resa in sede di audizione da Cassa di Risparmio di Bolzano – impresa che opera in tutto il territorio della provincia di Bolzano e, a partire dai primi anni Duemila, ha esteso la propria operatività anche fuori provincia, aprendo filiali nelle province di Belluno, Verona, Udine, nonché all'estero (Austria) - secondo cui: *“L'operatività fuori provincia ha evidenziato un diverso livello del costo del rischio significativamente maggiore rispetto a quello normalmente registrato nella provincia di Bolzano”*¹⁹⁷.

214. Da quanto sopra, emerge con chiarezza che il livello dei tassi dei mutui nella provincia di Bolzano è l'esito di un andamento fisiologico imputabile ad un generale stato di buona salute dell'economia locale e di un conseguente minore rischio di controparte, che non può essere accreditato alla presunta maggiore efficienza del sistema bancario Raiffeisen. Al contrario, sembra corretto considerare che, in assenza dei comportamenti collusivi qui oggetto di valutazione, l'andamento dei tassi in parola avrebbe potuto avere dinamiche maggiormente concorrenziali, a beneficio delle famiglie consumatrici.

215. Ad ogni modo, si noti che il più recente rapporto della Banca d'Italia sulle Economie regionali, riferito all'anno 2014 e pubblicato nel giugno 2015, con riferimento ai tassi di interesse praticati alle famiglie consumatrici, a fronte di un calo in tutte le province italiane, registra una riduzione decisamente meno significativa nella provincia di Bolzano. Tale maggiore

¹⁹⁵ I crediti deteriorati comprendono le posizioni scadute, incagliate, ristrutturate o in sofferenza.

¹⁹⁶ Provincia Autonoma di Bolzano, Rapporto sull'economia dell'Alto Adige, 2013.

¹⁹⁷ Cfr. Verbale Audizione CR Bolzano del 16 giugno 2015, citato.

vischiosità nei tassi praticati ai consumatori rispetto al generale calo dei tassi sui mercati finanziari registrato nel periodo ha determinato un netto peggioramento, in termini relativi, del posizionamento della provincia di Bolzano, che non solo ha perso il primato dei tassi più bassi d'Italia ma si colloca oggi a un livello di tassi medi superiore alla media nazionale. La diffusa previsione di un tasso *floor* nei contratti di mutuo, che a fronte della considerevole discesa registrata dall'Euribor ha frenato il calo dei tassi effettivamente praticati sui finanziamenti, potrebbe offrire una spiegazione del peggioramento relativo della provincia di Bolzano.

d) Imputabilità dei comportamenti

216. Ferma restando l'unicità dell'infrazione contestata e l'imputabilità della stessa a tutte le Parti del procedimento coinvolte nella violazione del diritto antitrust, occorre evidenziare i comportamenti posti in essere da ciascuna di esse.

217. Lo scambio di informazioni all'interno dei Workshop ROI, volto a condividere, con finalità di coordinamento, dati sensibili per la definizione delle politiche strategiche e commerciali delle singole Casse Raiffeisen, è stato posto in essere dalla Federazione Raiffeisen e da tutte le Casse Parti del procedimento ad esso partecipanti, vale a dire: Cassa Rurale di Bolzano, Casse Raiffeisen Brunico, Lana, Valle Isarco, Merano, Castelrotto-Ortisei, Oltradige, Lagundo, Wipptal, Tures Aurina, Prato-Tubre, Nova Ponente-Aldino, Silandro e Cassa Centrale Raiffeisen.

218. In merito all'argomentazione della Federazione sulla non imputabilità alla stessa dei presunti illeciti anticoncorrenziali in quanto non opererebbe nei mercati bancari ma presterebbe mera opera di assistenza all'attività delle casse federate, si osserva che, conformemente alla giurisprudenza consolidata in materia, le associazioni di imprese - quali la Federazione Raiffeisen nel caso di specie - , in quanto espressione delle imprese ad esse aderenti, condividono gli stessi interessi economici di queste ultime, avendo il medesimo interesse ad alterare il normale funzionamento della concorrenza nel mercato e, pertanto, sono considerate a tutti gli effetti soggetti a cui è imputabile il comportamento illecito ove - come nel caso di specie - da esse effettivamente posto in essere.

219. Parimenti, non appaiono suscettibili di accoglimento le argomentazioni avanzate dalla Cassa Centrale Raiffeisen per provare la propria estraneità all'illecito contestato. Infatti, impregiudicata la circostanza per cui

l'ordinamento a statuto speciale del Trentino-Alto Adige non osta all'applicazione della legge n. 287/90, i cui principi non ledono le autonomie locali garantite dalla Costituzione, la Cassa Centrale risulta operare, seppure in via residuale, nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici, dove detiene una quota di mercato superiore ad alcune delle RK cui è contestata l'infrazione, ponendosi rispetto ad esse in un rapporto di concorrenza effettiva¹⁹⁸. La limitata presenza di Cassa Centrale nel mercato degli impieghi alle famiglie non può essere valutata ai fini della non imputabilità dell'infrazione, ma rileverà nella quantificazione della sanzione e in particolare nella determinazione del valore delle vendite sul mercato rilevante.

220. La documentazione agli atti del fascicolo istruttorio comprova che, al pari delle altre Casse, nei Workshop ROI la Cassa Centrale ha reso disponibili anche i propri dati. Tale circostanza è pertanto idonea a confutare la tesi di Parte per cui la propria partecipazione alle riunioni sarebbe finalizzata e limitata allo svolgimento dell'attività di monitoraggio della stabilità delle altre Casse Raiffeisen¹⁹⁹.

221. Anche le argomentazioni sollevate dalle RK di Silandro, Prato-Tubre, Lana e Merano non appaiono idonee dimostrare la non imputabilità dei comportamenti contestati alle stesse.

Infatti, la circostanza avanzata da RK Silandro e RK Prato-Tubre, per cui la partecipazione ai Workshop ROI sarebbe stata contestata ad una sola delle casse partecipanti ad un singolo sottogruppo (RK Silandro) ovvero a casse che non presentano ambiti di competenza in sovrapposizione o contigui (RK Prato-Tubre), non è idonea ad escludere l'illiceità del comportamento tenuto dalla Parte a cui lo stesso è stato contestato. Al riguardo si evidenzia che il procedimento è stato condotto nei confronti degli operatori rispetto ai quali la documentazione agli atti dava conto di maggiori evidenze in merito al coinvolgimento nella infrazione contestata. Sul punto si richiama in ogni caso giurisprudenza consolidata²⁰⁰ in base alla quale le imprese a cui è contestata una violazione antitrust non possono dolersi della mancata contestazione del medesimo illecito ad altre imprese e l'eventuale illegittimità posta in essere dall'Autorità a vantaggio di altri soggetti non può

¹⁹⁸ Si tratta, in particolare, delle RK Tures Aurina, Nova Ponente-Aldino e Silandro.

¹⁹⁹ Peraltro, l'argomentazione di Parte contrasta altresì con la circostanza che la stessa partecipava alle sole riunioni del gruppo 6, mentre – se la partecipazione fosse stata finalizzata al monitoraggio dello stato di salute delle Casse verso cui era esposta – essa avrebbe dovuto essere presente anche alle riunioni degli altri gruppi.

²⁰⁰ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 23 aprile 2002, n. 2199 *RC Auto*, nonché Consiglio di Stato n. 2837/2014, *Italmondo*.

essere dedotta come vizio di disparità di trattamento in relazione ad un procedimento che incide legittimamente in maniera negativa nella sfera giuridica dei ricorrenti.

222. Anche la precisazione avanzata da RK Merano, in merito all'utilizzo di un proprio centro di elaborazione dati e, conseguentemente, alla mancata adesione al sistema RIS della Federazione, non appare idonea a dimostrare l'estraneità della Cassa ai comportamenti contestati. Infatti, sebbene la condivisione del RIS possa aver agevolato lo scambio di informazioni in seno alla Federazione, il sistema informatico centralizzato è stato solo uno degli strumenti della concertazione. I dati relativi a RK Merano, seppure con modalità meno automatizzate, sono stati messi a disposizione della Federazione Raiffeisen, che ha provveduto ad elaborarli e diffonderli al pari di quelli delle altre banche partecipanti, come risulta dalla documentazione in atti²⁰¹. Pertanto, nella misura in cui RK Merano risulta aver partecipato alle riunioni dei Workshop ROI, ad essa è imputabile la condivisione di informazioni sensibili al fine di coordinare, in violazione del diritto antitrust, le strategie commerciali delle casse coinvolte.

223. Medesime considerazioni valgono per RK Lana che ha evidenziato di aver aderito al sistema RIS solo a far data dal 2010. Parimenti, non appare poter esimere dall'imputabilità del comportamento la circostanza per cui la Cassa abbia aperto nuove filiali in alcuni comuni limitrofi a quello di Lana. Invero, tale circostanza – che dimostra la contendibilità delle aree contigue a quella di pertinenza di ciascuna cassa – non rileva ai fini della partecipazione alle riunioni dei Workshop ROI, alle quali RK Lana risulta aver partecipato, prendendo in tal modo parte alla condivisione di informazioni sensibili con finalità di coordinamento dei comportamenti sul mercato.

224. Le condotte interne al gruppo dei direttori commerciali hanno coinvolto invece le seguenti Casse Raiffeisen: Valle Isarco, Oltradige, Wipptal, Tures Aurina, Prato-Tubre, Nova Ponente-Aldino, Silandro.

225. Per quanto concerne, invece, i comportamenti tenuti nell'ambito del gruppo dei consulenti immobiliari, essi hanno coinvolto le Casse Raiffeisen: Brunico, Lana, Valle Isarco, Oltradige, Wipptal, Prato-Tubre.

226. Al riguardo si precisa comunque che anche nel caso in cui ciascun partecipante al cartello abbia un grado differente di apporto all'intesa unica e complessa, esso può essere ritenuto responsabile nella sua interezza²⁰².

²⁰¹ Doc. 510, all.2.

²⁰² Corte di Giustizia, sentenza del 15 ottobre 2002, Cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 NV *Limburgse Vinyl Maatschappij* e altri / *Commission*

L'apporto individuale delle singole imprese è adeguato alle proprie caratteristiche specifiche e non esclude la responsabilità per l'infrazione nel suo complesso, ivi comprese le azioni commesse da altri partecipanti che condividono lo stesso scopo illecito e determinano il medesimo effetto anticoncorrenziale. La presenza delle medesime imprese in tutte le diverse fasi del medesimo disegno anticoncorrenziale, infatti, non è un requisito che caratterizza necessariamente l'esistenza di un'intesa unica e complessa²⁰³.

227. Al contrario, le evidenze documentali agli atti non consentono di imputare l'infrazione alle società Cassa Rurale Renon, Cassa di Risparmio di Bolzano e Banca Popolare dell'Alto Adige.

228. Per quanto concerne la Cassa Rurale Renon si rappresenta che la documentazione in atti dà conto della mancata partecipazione della Cassa ai Workshop ROI, nonché alle riunioni dei direttori commerciali e dei consulenti immobiliari.

229. Pertanto, sulla base degli elementi agli atti, anche alla luce delle dichiarazioni rese dalle altre Parti coinvolte nel procedimento in sede di audizione, non sussistono gli estremi per contestare alla Cassa Rurale Renon la partecipazione a un'intesa in violazione delle regole di concorrenza, ai sensi dell'art. 2 della legge 287/90.

230. In merito ai comportamenti tenuti da Cassa di Risparmio di Bolzano e da Banca Popolare dell'Alto Adige, come già evidenziato nella prima parte del presente documento, agli atti del fascicolo non vi sono evidenze relative a una qualunque forma di coordinamento con gli altri operatori del mercato.

231. Rispetto a tali società non appaiono, pertanto, imputabili comportamenti in violazione dell'art. 2 della legge 287/90.

e) Consistenza e durata dell'intesa

232. In merito alla consistenza dell'intesa in esame si evidenzia, preliminarmente, che l'art. 2 della legge n. 287/90 va letto alla luce dei principi comunitari sulle intese *hard core*, i quali escludono la necessità di accertarne della consistenza, dal momento che a tale tipologia di intese non si applicano i criteri della Comunicazione della Commissione c.d. *De*

(si veda anche sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 20 aprile 1999 – Cause riunite T-305/94 ecc. *NV Limburgse Vinyl Maatschappij / Commissione*).

²⁰³ Tribunale di primo grado delle Comunità europee, sentenza del 16 settembre 2013, Causa T-378/10 *Masco E A. / Commissione*.

*minimis*²⁰⁴.

233. In ogni caso, si evidenzia che l'intesa in esame è comunque idonea a falsare sensibilmente il gioco della concorrenza sul mercato rilevante, considerato che la Federazione Raiffeisen associa Casse (le quali “partecipano ... quasi tutte”²⁰⁵ al progetto Workshop ROI) che complessivamente detengono una quota di mercato negli impieghi alle famiglie consumatrici di circa il [40-50%], anche in ragione della capillarità della presenza sull'intero territorio della Provincia, in un mercato il cui volume d'affari supera i [4-5] miliardi di euro. Pertanto, il comportamento imputato alla Federazione Raiffeisen è suscettibile di coinvolgere il [40-45%] del mercato; in ogni caso, le Casse Raiffeisen Parti del procedimento cui è contestata l'infrazione detengono nell'insieme una quota di mercato di circa il [25-30%].

234. Quanto alla durata, l'intesa risulta in essere quanto meno a partire dal 1° giugno 2007²⁰⁶, quando il Reparto Consulenza Aziendale della Federazione ha provveduto ad una sistematica pianificazione e archiviazione documentale delle iniziative relative ai Workshop ROI, fino all'autunno 2014 quando si è tenuta l'ultima riunione di cui si ha evidenza in atti (ovvero è stato inviato l'ultimo report) per la condivisione dei dati acquisiti tramite il sistema RIS della Federazione Raiffeisen²⁰⁷ e l'ultima riunione del gruppo dei direttori commerciali di cui si ha evidenza in atti²⁰⁸.

235. Non appare suscettibile di accoglimento l'osservazione di alcune Parti²⁰⁹, per cui la mail interna della Federazione Raiffeisen (doc.308.24) dimostrerebbe che solo a partire dal 2009 la politica dei prezzi delle RK sarebbe stata oggetto dei Workshop ROI, in quanto in pieno contrasto con

²⁰⁴ Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (Comunicazione *de minimis*), 2014/C 291/01.

²⁰⁵ Doc. 307.

²⁰⁶ Si ricorda che alcune Parti hanno dichiarato come le prime iniziative di *report* coordinate dalla Federazione Raiffeisen a favore delle singole Casse risalgano, seppure con carattere sporadico, già alla fine degli anni '90. Di tali riunioni ed eventuali scambi di informazioni tuttavia non vi sono evidenze probanti nel fascicolo istruttorio. Le date delle riunioni della primavera 2007 non sono state rese disponibili; tuttavia, poiché negli anni successivi le riunioni primaverili si sono sempre tenute nel mese di maggio, a garanzia delle Parti si considererà quale data di inizio il 1° giugno 2007 (cfr. doc. 510).

²⁰⁷ In particolare risultano agli atti (doc. 510, CD allegato) una riunione del 3 ottobre 2014 che ha coinvolto la Cassa Raiffeisen Silandro, una il 13 ottobre 2014 che ha coinvolto le Casse del gruppo delle “città” (Bolzano, Merano, Valle Isarco, Brunico e Wipptal), una il 14 ottobre 2014 che ha coinvolto le Casse Raiffeisen Nova Ponente-Aldino e Prato Tubre, nonché un report inviato alle altre Casse con le quali non è stata svolta una riunione (Brunico, Lana, Valle Isarco, Merano, Castelrotto-Ortisei, Oltradige, Lagundo, Wipptal, Tures Aurina e Cassa Centrale Raiffeisen) datato ottobre 2014 (in quest'ultimo caso si considererà quale data il 31 ottobre).

²⁰⁸ Tenutasi il 28 novembre 2014.

²⁰⁹ Cfr. per tutti doc. 740 (argomentazione delle Parti, para. 142.).

quanto dichiarato in sede di audizione e di verbale ispettivo da più Parti. Invero, la lettura di Parte data al documento appare strumentale al tentativo di ridurre l'arco temporale dell'infrazione contestata e si pone in palese contraddizione con il tenore letterale del documento stesso, che esprime una maggiore attenzione al tema dei prezzi (“*più ampio spazio*”) rispetto a quanto avvenuto in passato.

236. Parimenti priva di pregio appare l'argomentazione relativa alla sporadicità degli incontri tenuti, che contrasterebbe con la prospettazione di illecito continuato. Al riguardo, rileva la natura dei prodotti oggetto di concertazione – prodotti finanziari di lungo periodo - per i quali le condizioni applicate non subiscono variazioni nel breve periodo, tali da richiedere incontri frequenti tra i partecipanti all'intesa. Peraltro, l'asserita sporadicità delle riunioni è controbilanciata dalla condivisione sistematica dei dati attraverso la Federazione. In ogni caso, si richiama giurisprudenza consolidata²¹⁰ ai sensi della quale l'assenza di riunioni durante l'arco temporale di un'intesa unica e continuata non depone *ex se* nel senso della soluzione di continuità dei comportamenti censurati.

237. In ragione della circostanza per cui le informazioni discusse in occasione dei vari gruppi di lavoro sono sempre state inviate a tutte le Casse partecipanti, in sede di imputazione dei comportamenti contestati alle singole Casse il periodo di partecipazione all'intesa sarà calcolato per tutte in misura uguale e pari all'intervallo temporale sopra indicato (giugno 2007 - ottobre/novembre 2014, differenziando la data di termine dell'infrazione unicamente sulla base della partecipazione ai diversi ambiti di coordinamento), a prescindere dalla partecipazione di dette Casse alle riunioni che segnano la data di inizio e di conclusione dei comportamenti censurati²¹¹. Fa eccezione la Cassa Rurale di Bolzano, la cui partecipazione ai Workshop ROI risulta iniziata il 22 settembre 2011 (data della prima riunione del gruppo “città”)²¹².

Tabella 6 –Durata dell'infrazione nella provincia di Bolzano per le singole Parti del procedimento

Parte	Durata				
	data inizio	data fine	anni	mesi	giorni
RK Brunico	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
RK Bolzano	22-set-11	13-ott-14	3	0	21

²¹⁰ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza 3168/2014, I722 Logistica Internazionale.

²¹¹ Cfr. *infra* tabella 6.

²¹² Doc. 510, CD allegato.

Parte	Durata				
	data inizio	data fine	anni	mesi	giorni
RK Lana	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
RK Valle Isarco	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Merano	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
RK Castelrotto-Ortisei	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
RK Oltradige	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Lagundo	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
RK Wipptal	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Tures Aurina	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Prato-Tubre	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Nova Ponente-Aldino	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
RK Silandro	01-giu-07	28-nov-14	7	5	28
Cassa Centrale Raiffeisen	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-
Federazione Raiffeisen	01-giu-07	31-ott-14	7	5	-

f) Gravità dell'intesa

238. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato dall'impresa responsabile dell'infrazione nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata della stessa infrazione. La giurisprudenza comunitaria ha chiarito che la gravità dell'infrazione può essere valutata considerando, in particolare, la natura delle condotte, l'importanza delle imprese ed il contesto nel quale i comportamenti sono stati posti in essere, nonché la durata degli stessi²¹³.

239. Quanto alla gravità dell'intesa posta in essere nella provincia di Bolzano, si osserva che i comportamenti contestati integrano un'intesa orizzontale segreta tra importanti operatori bancari attivi nella provincia di Bolzano, finalizzata a limitare il confronto concorrenziale attraverso il coordinamento dei tassi d'interesse e delle altre condizioni applicate nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici. Tali comportamenti di fatto corrispondono alla definizione congiunta di una strategia di prezzo comune, fattispecie che rientra, ai sensi della disciplina nazionale e

²¹³ Cfr., per tutti, *Corte di Giustizia, sentenza 15 luglio 1970, C-45/69, Boehringer Mannheim GmbH v. Commission, punto 53, in Raccolta 1970, p. 769; ripresa e precisata nella sentenza 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, Musique Diffusion Française, in Raccolta 1983, p. 1825; e nella sentenza 9 novembre 1983, C-322/81, Michelin, in Raccolta 1983, p. 3461.*

comunitaria in materia, tra le violazioni più gravi del diritto della concorrenza (cosiddette *hardcore restrictions*).

240. Quanto al ruolo e alla rappresentatività delle imprese coinvolte, si tratta della Federazione Raiffeisen, associazione di categoria delle Casse Raiffeisen che complessivamente detengono una quota di mercato di circa il 45%, e di 14 importanti operatori creditizi della provincia di Bolzano (con una quota di mercato aggregata superiore al 25%).

VI.3 L'INTESA REALIZZATA NELLA PROVINCIA DI TRENTO

a) La qualificazione della fattispecie

241. Come già sottolineato in premessa, oggetto dell'istruttoria è stato altresì l'accertamento della sussistenza di un'intesa, posta in essere dalla Federazione Trentina della Cooperazione, volta a limitare il confronto concorrenziale tra gli istituti bancari ad essa aderenti. Il comportamento contestato è consistito in un coordinamento stabile e diffuso sul livello dei tassi di interesse dei mutui applicati alla clientela, realizzato tramite la diffusione con cadenza mensile di un tasso di interesse di riferimento, idoneo a costituire un *focal point* per le Casse Rurali trentine.

242. In proposito, occorre osservare come la Federazione sia l'ente rappresentativo delle Casse Rurali ad essa federate le quali sono, ai sensi della disciplina antitrust, imprese che operano sul mercato svolgendo attività economica. Ne consegue che la Federazione, in quanto ente rappresentativo di imprese che operano sul mercato, costituisce un'associazione di imprese, le cui indicazioni in merito ai tassi di riferimento, fornite alle società ad essa aderenti, configurano, in quanto decisioni di un'associazione di imprese, un'intesa ai sensi dell'art. 2 della legge 287/90.

243. Le evidenze acquisite in corso di procedimento hanno dato conto della determinazione di un tasso di riferimento sui finanziamenti alle famiglie da parte della Federazione Trentina, che ha consentito alle Casse Rurali associate di prevedere o conoscere la politica dei diretti concorrenti, in tal modo eliminando l'incertezza sui comportamenti degli altri operatori che connota le normali dinamiche dei mercati non collusivi²¹⁴. Ciò in particolare quando, come nel caso di specie, la diffusione del tasso di riferimento

²¹⁴ Il Consiglio di Stato ha espressamente sottolineato che “L'eliminazione di tanta incertezza sul regime contrattuale praticato dai concorrenti consente invero a ogni singolo operatore coinvolto di calibrare la propria offerta in una logica stretta ed esclusiva di massimizzazione del profitto d'impresa e lo distoglie, nell'azione commerciale, dall'adattamento competitivo alle esigenze e agli orientamenti del consumatore” (sent. 28 settembre 2010, n. 9565 nel caso IAMA Consulting).

avvenga, nel corso di un articolato periodo di tempo, su base regolare, stabile e particolarmente frequente, considerata la tipologia di prodotto oggetto di concertazione.

244. Circa gli asseriti vizi procedimentali contestati dalla Parte, per effetto dei quali sarebbe stato compresso l'esercizio del diritto di difesa, si evidenzia, in primo luogo, che il procedimento ha riguardato due distinte intese poste in essere nel medesimo mercato del prodotto e in mercati geografici tra loro contigui. L'instaurazione di un unico procedimento, che si pone in conformità con la prassi dell'Autorità volta a garantire, tra l'altro, l'economicità dell'azione amministrativa, non ha in alcun modo inficiato il diritto di difesa della Parte, cui è stato assicurato il pieno contraddittorio nel rispetto di un adeguato regime di riservatezza. Rileva notare che, in special modo nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, l'intesa relativa alla provincia di Trento è stata trattata e qualificata distintamente da quella della provincia di Bolzano.

245. In secondo luogo, con riguardo all'asserita *mutatio libelli*, rileva notare che la Federazione Trentina è stata destinataria del provvedimento di ampliamento soggettivo ed oggettivo del procedimento, riferito a un precedente avvio d'istruttoria in cui si contestava un'ipotesi di intesa di prezzo nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici nelle province di Bolzano e Trento, che estendeva il procedimento "*alle ulteriori attività di scambio di informazioni e coordinamento delle politiche commerciali relative alle condizioni economiche e contrattuali dei finanziamenti rientranti nel mercato degli impieghi alle famiglie*". Pertanto, fin da subito la Federazione era stata edotta che la contestazione era relativa a una fattispecie di intesa, avvenuta eventualmente anche per il tramite di scambio di informazioni; contrariamente a quanto sostenuto dalla Parte, mai nel corso del procedimento la Direzione ha qualificato la fattispecie contestata come scambio di informazioni, come può facilmente riscontrarsi nel verbale di audizione in atti²¹⁵.

246. Peraltro, come riconosciuto dalla stessa Parte, nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie i comportamenti della Federazione Trentina sono stati qualificati quale intesa orizzontale di prezzo e pertanto come restrittivi della concorrenza. È pacifico in giurisprudenza che la fase istruttoria del procedimento è volta all'individuazione della corretta imputazione degli addebiti che si cristallizza con la comunicazione delle risultanze istruttorie (CRI), al ricevimento della quale le Parti hanno ampio margine per esercitare

²¹⁵ Doc. 429.

il diritto di difesa. Il provvedimento finale non può invece contenere imputazioni diverse da quelle contestate con tale comunicazione, che costituisce *“la definitiva delimitazione dell'imputazione: ove emergessero ulteriori elementi nella fase procedimentale successiva, sarebbe necessario, per modificare l'imputazione, procedere a nuova contestazione, in quanto la decisione finale deve riferirsi alle imputazioni contestate, in analogia a quanto si verifica nel processo penale”*²¹⁶.

247. Da ultimo, con riguardo all'accesso al documento n. 589 all'indice del fascicolo (risposta di Banca d'Italia alla richiesta di informazioni della Direzione), l'Autorità in data 17 novembre 2015 ha accolto l'istanza di ostensione del documento in parola, subordinandola alla verifica, da condurre a cura della Direzione, sulla persistenza o meno delle ragioni di riservatezza da parte di Banca d'Italia, mentre ha rigettato l'istanza di audizione del responsabile della vigilanza prudenziale di Banca d'Italia, in quanto non necessaria alla luce della decisione di accoglimento della richiesta di ostensione del documento suindicato, nonché in ragione dell'assenza di previsioni in tal senso all'interno del DPR 217/98. La Parte ha avuto accesso al documento in parola in data 25 novembre 2015, a seguito dell'assenso all'ostensione di Banca d'Italia, e ha prodotto ulteriori memorie difensive in data 15 gennaio 2016.

b) I comportamenti contestati

248. In merito ai comportamenti posti in essere dalla Federazione Trentina, la documentazione agli atti dà conto dell'individuazione, in via continuativa, regolare e frequente, di un tasso di interesse di riferimento per i mutui da parte della Federazione nei confronti delle Casse Rurali ad essa federate, nell'ambito di un progetto denominato *“Opzioni floor nei mutui a tasso variabile”*.

249. Anche posto che l'iniziativa della Federazione abbia avuto origine per risolvere un problema di natura contabile di redazione del bilancio, come sostenuto dalla Parte, non può non rilevarsi come la stessa si sia concretizzata nell'individuazione di un tasso di riferimento per l'erogazione dei mutui che ha costituito un punto focale, costantemente aggiornato e distribuito con frequenza molto elevata (mensile), suscettibile di influenzare le politiche commerciali in materia di definizione dei tassi di interesse da

²¹⁶ Per tutti cfr. Consiglio di Stato, sentenza 1 marzo 2012, n.1192, nel caso I298 - Mercato dello Zolfo Grezzo.

praticare alla clientela in quanto – contrariamente a quanto sostenuto dalla Parte – esso aumenta, attraverso la tempestiva conoscenza del tasso medio praticato sul mercato, il grado di prevedibilità del comportamento dei concorrenti e limita, pertanto, significativamente i margini di confronto competitivo tra le Casse Rurali.

250. Tale individuazione del dato relativo al tasso medio applicato, contrariamente a quanto sostenuto dalla Federazione, non può essere intesa come mera soluzione ad un problema di natura contabile registrato dalle Casse Rurali federate.

Occorre infatti osservare che, dalla documentazione in atti²¹⁷, emerge la consapevolezza della stessa Federazione circa la rilevanza del tasso di riferimento, in quanto espressione del tasso medio dei mutui erogati. L'individuazione del tasso di riferimento costituisce, a detta della Federazione Trentina, una “*informazione commerciale importante*” che meritava di essere resa disponibile alle Casse Rurali federate, per usufruirne in occasione delle decisioni da assumere in materia di fissazione dei tassi di interesse. Un'informazione rilevante, quindi, non ai meri fini di redazione del bilancio. In sintesi, sebbene il progetto sia nato con finalità diverse, non è sfuggito alla Federazione il valore informativo dal punto di vista commerciale, per le proprie associate, del “*costante aggiornamento dei tassi di mercato praticati da CR su varie tipologie di mutuo*”²¹⁸, che anzi lo ha sottolineato nel corso della presentazione alle stesse del progetto. Né, sul punto, può essere condivisa l'interpretazione del documento offerta dalla Federazione Trentina, che attribuisce la rilevanza dal punto di vista commerciale del tasso di riferimento alla asserita circostanza che, in assenza di una soluzione al problema contabile, ciò avrebbe impedito di proseguire la commercializzazione dei mutui con tasso *floor*. Oltre ad essere evidentemente forzata, tale interpretazione non è avallata da dati fattuali, posto che non è stato prodotto dalla Parte alcun documento che attesti una valutazione da parte delle Casse Rurali circa la possibilità di sospendere la vendita di questa tipologia di mutui, né tantomeno risulta la sospensione della vendita degli stessi una volta terminata la diffusione del tasso di riferimento nel dicembre 2015.

251. Non può, parimenti, condividersi l'argomentazione della Parte circa l'indispensabilità della soluzione prospettata dalla Federazione, posto che – come ammesso dalla stessa – non tutte le Casse Rurali hanno beneficiato del

²¹⁷ Cfr. per tutti doc. 372.

²¹⁸ Doc. 372.

tasso di riferimento dalla stessa individuato e hanno, quindi, dato differente soluzione alla problematica contabile all'origine della vicenda. Inoltre, ai fini della risoluzione di un problema contabile, la diffusione di un tasso di riferimento su base mensile risulta eccessivamente frequente rispetto all'obiettivo dichiarato e, quindi, non giustificabile in tal senso.

252. Al riguardo appare priva di pregio l'argomentazione per cui l'iniziativa posta in essere dalla Federazione sarebbe stata condivisa con la filiale di Trento di Banca d'Italia. Preliminarmente, si rappresenta che la Federazione Trentina, ad esito di specifica richiesta effettuata in audizione, ha dichiarato di non essere in possesso di un riscontro documentale da parte della Banca. Nel merito, come confermato dalla Banca d'Italia²¹⁹, l'esame del Progetto effettuato da quest'ultima non ha riguardato altri aspetti che quelli esclusivamente tecnici di competenza di tale Istituzione, concernenti le modalità di redazione del bilancio, e in alcun modo poteva essere idoneo ad avallare il coordinamento, in violazione del diritto antitrust, dei comportamenti di imprese concorrenti, derivato dall'attuazione del Progetto medesimo.

253. La comunicazione del progetto alla Banca d'Italia appare rilevante unicamente per quanto concerne la segretezza – contestata nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie – dell'intesa che, alla luce di un più attento esame della documentazione agli atti non può, in questa sede, essere confermata.

254. Anche l'obiezione relativa alla circostanza per cui le Casse Rurali, a cui è stato trasmesso il tasso di riferimento, non sarebbero tutte concorrenti tra loro in ragione dei vincoli, imposti normativamente, all'operatività territoriale e della eterogeneità delle stesse in termini dimensionali, non appare condivisibile.

255. Infatti, le Casse Rurali, oltre a essere già concorrenti effettivi in numerose aree territoriali, si pongono in rapporto di concorrenza potenziale in tutti gli altri ambiti territoriali della provincia, in virtù della possibilità di espandersi in contiguità territoriale nonché del margine di operatività del 5% che è possibile esercitare al di fuori delle zone di competenza, come riconosciuto dalla stessa Parte.

256. Infine, non risulta rilevante la circostanza che il tasso di riferimento sarebbe calcolato anche tenendo conto dei finanziamenti erogati in province diverse da quella trentina, considerato che il tasso in questione, anche ove calcolato comprendendo valori applicati fuori provincia - peraltro

²¹⁹ Doc. 589.

assolutamente marginali dal punto di vista quantitativo - è stato presentato dalla Federazione alle proprie associate come il “*tasso di riferimento del mercato trentino*”²²⁰ e pertanto idoneo a costituire un *focal point* per le Casse Rurali operanti nella provincia.

b.1) Intesa per oggetto che ha avuto attuazione

257. Come già detto, dagli atti del procedimento risulta che l’intesa posta in essere in seno alla Federazione Trentina delle Cooperative ha avuto per oggetto l’individuazione del tasso di interesse di riferimento per i mutui, consentendo l’eliminazione del normale grado di incertezza in merito al comportamento dei concorrenti. Una simile fattispecie di coordinamento costituisce, ai sensi della giurisprudenza comunitaria in materia, come ripresa dal giudice nazionale²²¹, una violazione per oggetto della normativa antitrust.

258. Si ricorda, al riguardo, come secondo la più recente giurisprudenza comunitaria sia “*pacifico che la probabilità che certi comportamenti collusivi, quali quelli che portano alla fissazione orizzontale dei prezzi da parte di cartelli, abbiano effetti negativi, in particolare, sul prezzo, sulla quantità o sulla qualità dei prodotti e dei servizi è talmente alta che può essere ritenuto inutile, ai fini dell’applicazione dell’articolo 81, paragrafo 1, CE, dimostrare che tali comportamenti abbiano effetti concreti sul mercato. L’esperienza, infatti, dimostra che tali comportamenti determinano riduzioni della produzione e aumenti dei prezzi, dando luogo ad una cattiva allocazione delle risorse a detrimento, in particolare, dei consumatori.*”²²²

259. Pertanto, alla luce di quanto precede, si deve ritenere che l’individuazione e la diffusione su base mensile da parte della Federazione Trentina di un tasso di interesse di riferimento dei mutui che consente l’attuazione di politiche commerciali di prezzo coordinate configuri una restrizione per oggetto, dal momento che la condotta in esame ha riguardato una variabile strategica ed è quindi, per sua stessa natura, illegittima.

260. Rileva osservare come l’intesa abbia avuto effettiva attuazione sul mercato per il periodo considerato e ricompreso tra la seconda metà del 2013 e la fine del 2015²²³. Più documenti acquisiti agli atti del fascicolo dimostrano infatti che i tassi di riferimento aggiornati sono stati individuati e

²²⁰ Cfr. doc. 371.

²²¹ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, 3 giugno 2014, n. 2837, I722 – Logistica Internazionale.

²²² Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia del 29 marzo 2015 C-286/13, Dole, para 115.

²²³ Cfr. doc. 803 all’indice del fascicolo, con il quale la Federazione Trentina della Cooperazione ha dichiarato di aver posto fine al comportamento contestato a far data dal 23 dicembre 2015.

resi disponibili con cadenza mensile alle Casse Rurali federate nell'ambito della procedura informatica di Phoenix²²⁴.

c) Imputabilità dei comportamenti

261. L'infrazione contestata appare direttamente imputabile alla Federazione Trentina, in quanto quest'ultima si è fatta parte attiva nella fase di studio ed elaborazione del progetto “Opzioni floor nei mutui a tasso variabile” e ne ha seguito la realizzazione che, materialmente, è stata affidata al fornitore di servizi informatici Phoenix²²⁵.

262. Al riguardo si evidenzia come non possa essere condivisa l'argomentazione di Parte per cui i comportamenti contestati sarebbero stati posti in essere dalla società Phoenix, dal momento che tale società si limita a fornire servizi di informatica e ha agito in qualità di *information provider* su indicazione e per conto della Federazione. Ciò è dimostrato, tra l'altro, dalla circostanza per cui le Casse Rurali hanno sottoscritto una lettera di autorizzazione alla trasmissione alla Federazione dei dati necessari all'attuazione del progetto²²⁶.

263. Peraltro, dalla documentazione agli atti del procedimento, non emergono elementi dai quali possa essere provata un'attiva partecipazione, diretta o proattiva, delle singole Casse Rurali federate, o di alcune di esse, al coordinamento delle politiche commerciali oggetto di valutazione in questa sede, tale da imputare anche ad esse i comportamenti contestati. Il Progetto in questione risulta, infatti, iniziativa della Federazione Trentina, che ne ha interamente curato l'ideazione e la realizzazione.

d) Consistenza e durata dell'intesa

264. Per quanto concerne la consistenza dell'intesa in esame si evidenzia, preliminarmente, che l'art. 2 della legge 287/90 va interpretato alla luce dei principi comunitari sulle intese *hardcore*, che escludono la necessità di accertare la consistenza, dal momento che a tale tipologia di intese non si applicano i criteri della Comunicazione della Commissione c.d. *De*

²²⁴ Cfr., in particolare, l'allegato al doc. 519, contenente tutti i tassi di riferimento resi disponibili alle Casse Rurali nell'ambito del progetto e il manuale utente della procedura informatica Phoenix, contenente la schermata con la “Matrice Tassi Riferimento Floor” (doc. 329.12).

²²⁵ Come risulta dai docc. 337, 329.8, 329.10, 329.13, 329.14, 329.15 e 329.17, 370-373, 331-334.

²²⁶ Doc. 329.9.

*minimis*²²⁷.

265. Nel caso di specie, l'intesa esaminata è risultata comunque idonea a falsare sensibilmente il gioco della concorrenza sul mercato rilevante, considerato che le Casse Rurali federate alla Federazione Trentina rappresentano circa il [70-75%] del mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici ([60-65%] anche considerando solo le Casse Rurali clienti di Phoenix), che le colloca ai vertici del sistema bancario in ambito provinciale, anche in ragione della capillarità della presenza sull'intero territorio della Provincia, in un mercato il cui volume d'affari supera i 5 miliardi di euro.

266. Quanto alla durata, l'intesa, come riconosciuto dalla stessa Federazione²²⁸, risulta in essere quanto meno a partire dal 29 novembre 2013, data di avvio operativo del progetto con l'attivazione della relativa procedura informatica. Essa, risulta essere cessata alla data del 23 dicembre 2015, come si evince dalla comunicazione della Federazione Trentina del 30 dicembre²²⁹. Si precisa che non può essere condivisa la tesi di Parte per cui – richiamando la recente sentenza *FNOMCEO*²³⁰ - si tratterebbe di un illecito istantaneo, posto che, a prescindere dal momento in cui è stato avviato il progetto, il tasso di riferimento è stato reso disponibile alle Casse con cadenza mensile fino al dicembre 2015.

e) *Gravità dell'intesa*

267. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, nei casi di infrazioni gravi, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria alle imprese interessate. La giurisprudenza comunitaria ha chiarito che la gravità dell'infrazione può essere valutata considerando in particolare la natura della restrizione della concorrenza, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, nonché la durata delle intese.

268. Nel caso in esame, i comportamenti contestati integrano un'intesa orizzontale realizzata dalla Federazione Trentina della Cooperazione, che annovera al suo interno alcuni dei principali operatori bancari attivi in provincia, i quali detengono una quota di mercato superiore al 73%. L'intesa appare volta a limitare il confronto concorrenziale, attraverso la definizione di tassi di riferimento per i mutui che costituiscono un punto focale, idoneo

²²⁷ Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (Comunicazione *de minimis*), 2014/C 291/01.

²²⁸ Cfr. doc. 519.

²²⁹ Cfr. doc. 803.

²³⁰ Sentenza del Consiglio di Stato n. 167 del 19 gennaio 2016 nel caso I738.

ad influenzare le politiche commerciali in materia di definizione dei prezzi da praticare alla clientela nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici. I comportamenti posti in essere si sostanziano, di fatto, nella definizione di un prezzo di riferimento per le associate, fattispecie che rientra, ai sensi della disciplina nazionale e comunitaria in materia, tra le violazioni più gravi del diritto della concorrenza.

VI.4 DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE PER L'INTESA NELLA PROVINCIA DI BOLZANO

269. Come noto l'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

270. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente, oltre a quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, sopra citato, anche il disposto dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle "*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*" (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

271. Con riguardo al calcolo della sanzione, ai sensi dei punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato rilevante nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione.

272. Per quanto attiene alla nozione di valore delle vendite, con riguardo agli istituti bancari Parti del procedimento, in conformità agli orientamenti comunitari²³¹, è preso a riferimento il valore degli interessi attivi e proventi assimilati, delle commissioni attive e di altri proventi di gestione realizzati nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione, ovvero il 2013, a fronte dei finanziamenti erogati alla clientela nel mercato rilevante. Non può essere accolta, sul punto, l'obiezione proveniente da più Parti secondo cui dovrebbero essere considerati gli interessi e i proventi percepiti nel 2013

²³¹ Reg. CE n. 1/2003, art. 23, par. 2, lett a); Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2003 (2006/C 210/02); Reg. CE n. 139/2004, art. 5, par. 3, lett. a).

affidenti i soli finanziamenti erogati nel medesimo anno. Infatti, in primo luogo la nozione di valore delle vendite, così come da consolidata prassi applicativa antitrust, è un parametro standardizzato di riferimento idoneo a catturare la dimensione effettiva del business dell'impresa nel mercato rilevante – in altri termini, ad esprimere il valore economico dell'infrazione - nell'anno di attività preso in considerazione ai fini sanzionatori. In secondo luogo, anche a voler accogliere il ragionamento sottostante alla ricostruzione di Parte, per ricostruire il fatturato del 2013 dovrebbero essere sommati agli interessi e proventi dell'anno anche quelli dei successivi anni di vita dei finanziamenti erogati nel 2013, rendendo di fatto – anche alla luce della diversa durata, fino a trentennale, dei mutui e alla possibilità di estinzione anticipati degli stessi - tale ricostruzione di ardua quanto vana realizzazione.

273. Con riguardo, invece, alla Federazione Raiffeisen, in conformità al punto 10 delle Linee Guida, per “valore delle vendite” si intende il valore complessivo dei contributi associativi versati dai soci appartenenti al settore del credito, per l'anno 2013 (ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione).

274. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione, per la quale si rinvia integralmente a quanto rappresentato *supra* paragrafo 6.2.f) Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite (punto 11).

275. In relazione al caso di specie, va considerato che per le intese orizzontali segrete di prezzo, ai sensi del punto 12 delle Linee Guida, la percentuale del valore delle vendite considerata ai fini del calcolo dell'importo base “sarà di regola non inferiore al 15%”. Nel caso in esame, l'importo base della sanzione viene fissato al 15% del valore delle vendite, che corrisponde al minimo previsto dalle Linee Guida.

276. Secondo le Linee Guida la durata dell'infrazione ha un impatto sulle conseguenze pregiudizievoli dell'infrazione e, dunque, risulta meritevole di valorizzazione nella determinazione dell'ammontare appropriato della sanzione. Inoltre, le Linee Guida prevedono che “per le frazioni di anno, la durata sarà calcolata in funzione dei mesi e dei giorni effettivi di partecipazione all'infrazione”. Per quanto riguarda l'intesa posta in essere nella provincia di Bolzano, richiamando integralmente il paragrafo 6.2.e), la durata dell'infrazione risulta per ciascuna parte così determinata:

Tabella 7 – Valore delle vendite rilevante ai fini del calcolo dell'importo base sanzionatorio e durata dell'infrazione

Parte	Valore delle vendite 2013	% valore delle vendite	durata
RK Brunico	[3-4 milioni]	15%	7a 5m
RK Bolzano	[4-5 milioni]	15%	3a 21 gg
RK Lana	[5-6 milioni]	15%	7a 5m
RK Valle Isarco	[2-3 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Merano	[2-3 milioni]	15%	7a 5m
RK Castelrotto-Ortisei	[1-2 milioni]	15%	7a 5m
RK Oltradige	[2-3 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Lagundo	[2-3 milioni]	15%	7a 5m
RK Wipptal	[3-4 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Tures Aurina	[1-2 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Prato-Tubre	[1-2 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Nova Ponente-Aldino	[1-2 milioni]	15%	7a 5m 28gg
RK Silandro	[inferiore a 1 milione]	15%	7a 5m 28gg
Cassa Centrale Raiffeisen	[inferiore a 1 milione]	15%	7a 5m
Federazione Raiffeisen	[3-4 milioni]	15%	7a 5m

277. Le Linee Guida prevedono, inoltre, che l'importo base della sanzione possa essere diminuito per tener conto di specifiche circostanze attenuanti. Per quanto concerne il caso di specie, è stata valutata l'adozione e il rispetto di uno specifico programma di *compliance*. Sul punto si evidenzia che la Federazione Raiffeisen e le RK Oltradige, Valle Isarco, Brunico, Silandro, Prato-Tubre, Merano, Castelrotto-Ortisei, Tures Aurina, Wipptal e Lagundo hanno posto in essere un programma di *compliance* antitrust consistente nella documentata adozione di un codice di condotta e nello svolgimento di attività seminariale rivolta ai dipendenti. Al riguardo, pertanto, in linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee Guida, si ritiene di riconoscere alle suddette società un'attenuante specifica pari al 10% della sanzione.

278. Le sanzioni ricalcolate tenendo conto delle circostanze attenuanti sono indicate di seguito. L'articolo 15 della legge n. 287/90 prevede un limite massimo della sanzione pari al 10% del fatturato totale realizzato nell'esercizio chiuso prima della notifica della diffida. Nella tabella si riporta, per ogni impresa, l'ammontare della sanzione risultante dal descritto calcolo effettuato in applicazione delle Linee Guida.

Tabella 8 – Importo base, calcolo delle attenuanti e fatturato totale

Parte	Importo base	Attenuanti	Sanzione ricalcolata con attenuanti	Fatturato totale
RK Brunico	3.657.381	10%	3.291.643	42.514.580
RK Bolzano	2.212.116	-	2.212.116	27.193.517
RK Lana	5.902.747	-	5.902.747	21.203.107
RK Valle Isarco	3.262.371	10%	2.936.134	22.618.876
RK Merano	3.325.394	10%	2.992.854	21.353.581
RK Castelrotto-Ortisei	1.902.255	10%	1.712.030	20.726.777
RK Oltradige	2.343.167	10%	2.108.850	16.200.289
RK Lagundo	2.628.891	10%	2.366.002	15.017.733
RK Wipptal	3.924.976	10%	3.532.479	15.766.373
RK Tures Aurina	1.274.258	10%	1.146.832	14.414.599
RK Prato-Tubre	1.912.693	10%	1.721.423	12.363.127
RK Nova Ponente-Aldino	1.409.326	-	1.409.326	8.619.251
RK Silandro	862.923	10%	776.631	5.300.768
Cassa Centrale Raiffeisen	863.695	-	863.695	94.272.489
Federazione Raiffeisen	3.550.883	10%	3.195.794	46.102.828

279. In considerazione di quanto sopra, l'importo della sanzione irrogata è fissato nella misura seguente (€):

Tabella 9 – Sanzione finale

Parte	Sanzione
RK Brunico	3.291.643
RK Bolzano	2.212.116
RK Lana	2.120.311
RK Valle Isarco	2.261.888
RK Merano	2.135.358
RK Castelrotto-Ortisei	1.712.030
RK Oltradige	1.620.029
RK Lagundo	1.501.773
RK Wipptal	1.576.637
RK Tures Aurina	1.146.832
RK Prato-Tubre	1.236.313
RK Nova Ponente-Aldino	861.925
RK Silandro	530.077
Cassa Centrale Raiffeisen	863.695
Federazione Raiffeisen	3.195.794

VI.5 DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE PER L'INTESA NELLA PROVINCIA DI TRENTO

280. Al fine di individuare i criteri per la determinazione della sanzione, occorre tenere presente, oltre a quanto previsto dal citato articolo 15, comma 1, anche il disposto dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle *“Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90”* (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

281. Con riguardo al calcolo della sanzione, ai sensi dei punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato rilevante nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione.

282. In conformità al punto 10 delle Linee Guida, per *“valore delle vendite”* si intende il valore complessivo dei contributi associativi versati dai soci appartenenti al settore del credito per l'anno 2014 (ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione). Non è condivisibile l'argomentazione di Parte secondo cui il valore delle vendite dovrebbe essere riparametrato tenendo conto delle sole casse utenti Phoenix e dei soli mutui alle famiglie a tasso variabile senza *floor*, in quanto, in assenza di un vero e proprio *“fatturato rilevante”*, per le associazioni di categoria il diritto antitrust prevede di prendere a riferimento, convenzionalmente, l'insieme dei contributi associativi delle associate operanti nel mercato rilevante in cui è stato posto in essere l'illecito²³². Il valore delle vendite, infatti, *“deve essere individuato in relazione alla perimetrazione del mercato rilevante in quanto nozione che delimita l'infrazione”*²³³.

283. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore delle vendite, come sopra determinato, dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione, rispetto alla quale si rinvia integralmente a quanto rappresentato al paragrafo

²³²Cfr. TAR Lazio, sentenza n. 1757/2011, I713 Consiglio Nazionale dei Geologi, confermata da ultimo da TAR Lazio, sentenza n. 4943/2015, I738 FNOMCEO *“Può considerarsi legittimo, ai fini dell'irrogazione della sanzione nei confronti di un ente di tipo associativo, il riferimento al totale delle entrate contributive associative quale “fatturato” ex art. 15 l. n. 287/90, atteso che la nozione di cui a tale norma di legge non può che essere intesa in senso lato, in riferimento ai soggetti sanzionati e alla loro conformazione associativa”*.

²³³ Cfr. Consiglio di Stato sentenze 4 settembre 2014 nn. 4506, 4510, 4513 nel caso I77 Logistica internazionale.

precedente *sub 6.3.f*). Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, “*in funzione del grado di gravità della violazione*” (punto 11). Nel caso di specie, si ritiene di applicare una percentuale pari al 5%.

284. Secondo le Linee Guida la durata dell’infrazione ha un impatto sulle conseguenze pregiudizievoli dell’infrazione e, dunque, risulta meritevole di valorizzazione nella determinazione dell’ammontare appropriato della sanzione. Nel caso di specie, l’intesa ha avuto inizio il 29 novembre 2013 e risulta cessata alla data del 23 dicembre 2015, per un periodo complessivo pari a due anni e 24 giorni (cfr. para. *6.3.e*)).

Tabella 10 – Calcolo della sanzione

Parte	Valore delle vendite 2014	% valore delle vendite	Durata	Importo base e Sanzione finale	Fatturato totale
Federazione Trentina	[5-6 milioni]	5%	2a 24gg	599.963	17.589.634

285. In considerazione di quanto sopra, l’importo della sanzione irrogata alla Federazione Trentina è fissato nella misura di 599.963 €.

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO che l’intesa sopra descritta, posta in essere nella provincia di Bolzano, da Federazione Cooperative Raiffeisen, Cassa Rurale di Bolzano, Cassa Raiffeisen Brunico, Cassa Raiffeisen Lana, Cassa Raiffeisen Valle Isarco, Cassa Raiffeisen Merano, Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei, Cassa Raiffeisen Oltradige, Cassa Raiffeisen Lagundo, Cassa Raiffeisen Wipptal, Cassa Raiffeisen Tures Aurina, Cassa Raiffeisen Prato-Tubre, Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino, Cassa Raiffeisen Silandro e Cassa Centrale Raiffeisen dell’Alto Adige, integra una fattispecie restrittiva della concorrenza ai sensi dell’art. 2 della legge 287/90, in quanto, come diffusamente dimostrato, finalizzata a limitare il confronto concorrenziale mediante la concertazione su variabili strategiche per la determinazione del prezzo alla clientela finale, rappresentata dalle famiglie consumatrici, dando luogo ad un’intesa segreta orizzontale di prezzo, restrittiva per oggetto e particolarmente grave ai sensi della consolidata giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia antitrust;

RITENUTO che le evidenze documentali agli atti non consentono di imputare l'infrazione alle società Cassa Rurale Renon, Cassa di Risparmio di Bolzano e Banca Popolare dell'Alto Adige;

RITENUTO che l'intesa sopra descritta, posta in essere nella provincia di Trento, dalla Federazione Trentina della Cooperazione integra una fattispecie restrittiva della concorrenza ai sensi dell'art. 2 della legge 287/90, in quanto, come dimostrato, finalizzata a concertare, attraverso la diffusione di un tasso medio di riferimento per la determinazione del prezzo alla clientela finale, rappresentata dalle famiglie consumatrici, la politica commerciale delle casse rurali ad essa aderenti, evitando il dispiegarsi di dinamiche concorrenziali e dando luogo ad un'intesa di prezzo, restrittiva per oggetto e particolarmente grave ai sensi della consolidata giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia antitrust;

DELIBERA

a) che i comportamenti posti in essere da Federazione Cooperative Raiffeisen Soc. Coop., Cassa Rurale di Bolzano Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Brunico Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lana Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Valle Isarco Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Merano Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Castelrotto-Ortisei Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Oltradige Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Lagundo Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Wipptal Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Tures Aurina Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Prato-Tubre Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Nova Ponente-Aldino Soc. Coop., Cassa Raiffeisen Silandro Soc. Coop. e Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige S.p.A., consistenti nel coordinamento delle politiche commerciali anche attraverso lo scambio di informazioni sensibili con l'obiettivo di limitare il confronto competitivo tra le Parti nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici nella provincia di Bolzano, costituiscono un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge 287/90;

b) che i comportamenti posti in essere da Federazione Trentina della Cooperazione Soc. Coop., consistenti nella messa a disposizione delle Casse Rurali federate di un tasso di riferimento idoneo a limitare il confronto competitivo tra queste ultime nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici nella provincia di Trento, costituiscono un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge 287/90;

c) che le Parti si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto delle infrazioni accertate ai punti precedenti;

d) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, vengano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie alle seguenti società:

RK Brunico	€ 3.291.643
RK Bolzano	€ 2.212.116
RK Lana	€ 2.120.311
RK Valle Isarco	€ 2.261.888
RK Merano	€ 2.135.358
RK Castelrotto-Ortisei	€ 1.712.030
RK Oltradige	€ 1.620.029
RK Lagundo	€ 1.501.773
RK Wipptal	€ 1.576.637
RK Tures Aurina	€ 1.146.832
RK Prato-Tubre	€ 1.236.313
RK Nova Ponente-Aldino	€ 861.925
RK Silandro	€ 530.077
Cassa Centrale Raiffeisen	€ 863.695
Federazione Raiffeisen	€ 3.195.794
Federazione Trentina	€ 599.963

Le sanzioni amministrative di cui alla precedente lettera d) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento,

ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

Indice

I. PREMESSA	3
II. LE PARTI.....	4
III. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO	8
IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.....	10
IV.1 LE CARATTERISTICHE DEL CREDITO COOPERATIVO	11
IV.2 IL SISTEMA RAIFFEISEN.....	12
IV.3 IL SISTEMA DELLE CASSE RURALI TARENTINE.....	14
IV.4 IL MERCATO RILEVANTE DEL PRODOTTO E GEOGRAFICO	15
IV.5 LE CONDOTTE DELLE PARTI NELLA PROVINCIA DI BOLZANO.....	18
<i>I Workshop ROI.....</i>	19
<i>Il Gruppo dei direttori commerciali (Vertriebsleiter).....</i>	28
<i>Il Gruppo dei consulenti immobiliari (Wohnbauberatungen, WBB)</i>	31
<i>Gli ulteriori contatti tra le Casse Raiffeisen</i>	33
<i>Riepilogo</i>	34
IV.6 LE CONDOTTE DELLE PARTI NELLA PROVINCIA DI TRENTO	37
V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI DEL PROCEDIMENTO.....	41
VI. VALUTAZIONI.....	55
VI.1 PREMESSA	55
VI.2 L'INTESA REALIZZATA NELLA PROVINCIA DI BOLZANO	56
VI.3 L'INTESA REALIZZATA NELLA PROVINCIA DI TRENTO	78
VI.4 DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE PER L'INTESA NELLA PROVINCIA DI BOLZANO.....	86
VI.5 DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE PER L'INTESA NELLA PROVINCIA DI TRENTO	90