

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12164 - EXTRABANCA-ABBINAMENTO MUTUO CON CONTOCORRENTE

Provvedimento n. 30210

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 giugno 2022;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo o anche CdC);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la propria delibera del 20 aprile 2022, con la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento in considerazione delle esigenze connesse con la valutazione degli impegni presentati dal professionista;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. ExtraBanca S.p.A. (di seguito ExtraBanca o la Banca), con sede a Milano, è un istituto bancario attivo nella raccolta di risparmio, erogazione di prestiti, servizi finanziari, strumenti di pagamento, con specifico riferimento alla clientela straniera extra-comunitaria. ExtraBanca ha realizzato nell'anno 2020 un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a circa 11,5 milioni di euro.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

2. Il procedimento riguarda il comportamento della Banca, consistente nel subordinare la concessione di mutui ai consumatori all'apertura di un conto corrente presso la Banca stessa (con i relativi oneri a carico degli utenti).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO.

L'iter del procedimento

3. Sulla base delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e di una segnalazione trasmessa dalla Banca d'Italia in data 4 ottobre 2021¹, l'Autorità ha avviato, in

¹ Doc. n. 1

data 2 dicembre 2021², un procedimento istruttorio nei confronti di Extrabanca contestando la violazione degli articoli 20, comma 2, e 21, comma 3-*bis*, del Codice del Consumo secondo il quale è stabilito quanto segue: “*è considerata scorretta la pratica commerciale di una banca ...che, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, obbliga il cliente all’apertura di un conto corrente presso la medesima banca...*”.

4. Con comunicazione del 21 dicembre 2021³, ExtraBanca ha trasmesso la propria memoria difensiva, ha fornito le informazioni richieste dall’Autorità nella comunicazione di avvio del procedimento ed ha contestualmente presentato una proposta di impegni.

5. Con comunicazione del 17 marzo 2022⁴, l’Autorità ha comunicato al professionista, a seguito della decisione assunta nell’Adunanza del 15 marzo 2022, il rigetto degli impegni presentati in data 21 dicembre 2021 per inammissibilità e per inidoneità degli stessi.

6. Con ulteriori comunicazioni del 31 marzo 2022⁵ e del 20 aprile 2022⁶ ExtraBanca ha integrato la propria memoria difensiva ed ha presentato ulteriori impegni finalizzati ad assicurare forme di indennizzo a favore dei consumatori destinatari della pratica oggetto di contestazione.

7. Con comunicazione del 21 aprile 2022⁷, l’Autorità ha reso nota ad ExtraBanca la conferma del rigetto degli impegni dopo aver esaminato, nella propria Adunanza del 20 aprile 2022, l’istanza di revisione formulata dal professionista con la suddetta comunicazione del 31 marzo 2022.

8. Con comunicazione del 21 aprile 2022⁸, l’Autorità ha reso nota la proroga del termine di conclusione del procedimento alla data del 1° luglio 2022, assunta nell’Adunanza del 20 aprile 2022.

9. Con comunicazione del 28 aprile 2022⁹, l’Autorità ha comunicato al professionista ExtraBanca il termine di conclusione della fase istruttoria.

10. In data 13 maggio 2022, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, è stata inoltrata la richiesta di parere a Banca di Italia¹⁰. Il parere della Banca d’Italia è pervenuto in data 7 giugno 2022¹¹.

Le evidenze acquisite

11. Nella segnalazione della Banca d’Italia, veniva evidenziato che nei propri contratti di mutuo ExtraBanca, a partire dal 2016, ha inserito l’indicazione: “*canalizzazione dei propri emolumenti sul c.c. detenuto presso ExtraBanca*”, ovvero ha espressamente previsto attraverso la clausola in questione l’abbinamento obbligatorio tra la concessione dei mutui e l’apertura di un conto corrente presso la Banca stessa.

² Doc. n. 4

³ Doc. n. 5

⁴ Doc. n. 7

⁵ Doc. n. 8

⁶ Doc. n. 9

⁷ Doc. n. 12

⁸ Doc. n. 11

⁹ Doc. n. 13

¹⁰ Doc. n. 14

¹¹ Doc. n. 15

12. Dalle evidenze acquisite¹², risulta che ExtraBanca è “la banca per stranieri in Italia”, quindi ha una clientela costituita prevalentemente da persone extracomunitarie, con caratteristiche particolari sotto un profilo socio-demografico e, in alcuni casi, anche reddituale.

13. In merito alla previsione contrattuale volta a vincolare l'erogazione di un mutuo alla apertura di un conto corrente, lo stesso professionista ha confermato la sua esistenza, pur motivandola con la finalità di agevolare i clienti ai fini della valutazione della concessione del mutuo e della sua gestione.

14. Risultano agli atti sia i costi dei conti correnti abbinati al mutuo sia la diffusione della prassi di abbinamento. Infatti, il professionista ha fornito informazioni in base alle quali emerge un costo medio annuo dei propri conti correnti pari a circa 80,00 euro. Si tratta di un costo superiore a quello medio di mercato, che il professionista ha motivato in considerazione dei costi dei servizi dedicati alla suddetta clientela, soprattutto l'assistenza linguistica che consente di garantire l'interazione nella lingua parlata dai clienti.

15. Inoltre, quanto alla diffusione dell'abbinamento, è risultato che negli anni dal 2016 al 2021 sono stati concessi in totale n. 578, per un controvalore finanziato complessivo pari ad euro 62,3 milioni. I mutui con contestuale apertura di un conto corrente sono stati in totale n. 418, per un controvalore finanziato complessivo pari ad euro 43,9 milioni. Sono stati, poi, rilevati in totale n. 372 conti correnti per i quali è stata prevista la canalizzazione degli emolumenti.

16. A partire dal settembre 2021 la clausola di “canalizzazione” delle rate dei mutui sui c.c. di ExtraBanca è stata eliminata dal professionista nelle proprie condizioni generali di contratto ed in tutta la documentazione contrattuale.

17. Con comunicazione del 20 aprile 2022¹³, ExtraBanca ha segnalato di aver attuato alcune misure a tutela della propria clientela:

a) ha rimborsato, ai clienti che abbiano aperto il proprio conto corrente contestualmente alla concessione di un mutuo, una somma pari ad Euro 30,00 per ciascun anno dal momento dell'apertura del rapporto;

b) ha inviato in data 12 aprile 2022 ai propri clienti/consumatori, che hanno aperto il conto corrente contestualmente al rapporto di mutuo, una comunicazione con la quale si ribadisce che essi possono scegliere, senza alcun vincolo, di addebitare le rate dei mutui concessi e di accreditare i propri emolumenti su qualsiasi conto corrente detenuto presso banche terze: *“Gentile Cliente, con riferimento al contratto di mutuo ipotecario da Lei sottoscritto con Extranbanca, Le comunichiamo che effettueremo un accredito sul Suo conto corrente, con valuta 15/04/2022, pari ad euro 30,00 per ogni anno dall'apertura del suo rapporto di conto corrente fino al 31/12/2021, quale ristoro in relazione agli articoli 20, comma 2, e 21, comma 3bis del Codice del Consumo. La informiamo inoltre che, relativamente al Prospetto Informativo Europeo Standardizzato (PIES) da Lei sottoscritto nell'ambito del Suo contratto di mutuo, può scegliere, senza alcun vincolo, di addebitare le rate dello stesso e di accreditare i Suoi emolumenti su un conto corrente detenuto presso altre banche”*.

¹² Doc. n. 5

¹³ Doc. n. 9

Le argomentazioni di Extrabanca

18. Con memoria del 21 dicembre 2021¹⁴, il professionista ExtraBanca ha fatto presente quanto segue:

- a) Extrabanca nasce con l'obiettivo primario di aiutare i cittadini stranieri a realizzare i propri progetti attraverso il credito. E', infatti, "*la banca per stranieri in Italia*", caratterizzata da un *team* multietnico in grado di rispondere al meglio alle esigenze di una clientela multiculturale. La clientela ha, quindi, caratteristiche specifiche sotto un profilo socio-demografico e reddituale. Tali caratteristiche hanno portato, nel tempo, all'adozione di particolari misure organizzative e allo sviluppo di prodotti coerenti con queste caratteristiche. A riprova di ciò, è sufficiente accedere al sito *internet* della Banca, sezione "*Finanziamenti e prestiti personali*", per trovare quale primo prodotto "*ExtraFidejussione Ingresso*", un documento di garanzia che lo straniero deve presentare al Consolato o all'Ambasciata italiana nel Paese d'origine al momento della richiesta del visto, per dimostrare di poter provvedere al proprio sostentamento economico durante il soggiorno in Italia. Un altro esempio delle soluzioni realizzate per rispondere alle esigenze concrete di cittadini stranieri presenti in Italia è il conto corrente Extrapass. È il prodotto dedicato ai clienti stranieri in attesa del permesso di soggiorno, o che hanno già ottenuto tale permesso, ma non hanno ancora a disposizione una carta d'identità italiana. Questi due esempi rendono evidente come la finalità principale perseguita dalla Banca sia proprio quella di favorire l'inclusione di una parte importante della clientela straniera in Italia, il che richiede l'aver accesso ad alcuni servizi bancari da parte di chi, però, non ha dimestichezza con la lingua italiana e, spesso, neppure con i servizi bancari in genere. La Banca si è, pertanto, dotata di personale in grado di supportare il cliente, o potenziale cliente, fornendo risposte in termini semplici e con il massimo della chiarezza a cittadini di origine straniera anche grazie alla conoscenza della lingua madre del cliente;
- b) La citata particolarità della propria clientela (utenti extracomunitari per la quasi totalità) ha reso opportuna la canalizzazione degli emolumenti su un conto corrente da tenere presso la Banca stessa. Tale vincolo non appare rappresentare, quindi, una pratica "*dannosa*" per il cliente, bensì una modalità operativa di gestione dei rapporti con la clientela coerente con l'offerta commerciale della Banca ed il suo *target* di riferimento. Infatti, sulla base dell'esperienza maturata nel tempo, tale pratica sembra rappresentare un utile strumento di mitigazione del rischio di contraffazione della documentazione presentata da cittadini extracomunitari a corredo delle richieste di mutuo, tale da consentire alla Banca una migliore allocazione delle risorse finanziarie verso la clientela più meritevole;
- c) Non ci sono forme di remunerazione variabile del personale e della rete collegate alle aperture di conti correnti, né tantomeno alla vendita congiunta di conto corrente e mutuo;
- d) I maggiori costi dei c.c. di ExtraBanca sono ricollegabili ai servizi aggiuntivi offerti da ExtraBanca ai cittadini extracomunitari propri clienti, quali l'assistenza linguistica;
- e) la Banca non mai ha ricevuto reclami dalla propria clientela aventi ad oggetto l'aver dovuto aprire un conto corrente presso la Banca stessa in occasione della sottoscrizione di un mutuo.

¹⁴ Doc. n. 5

IV. PARERE DELLA BANCA DI ITALIA

19. Poiché la condotta riguarda il settore bancario, in data 13 maggio 2022¹⁵ è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, in qualità di Autorità di regolazione di settore, ai sensi dell'art. 27, commi 1-*bis*, del Codice del Consumo.

20. Con parere pervenuto in data 7 giugno 2022¹⁶, la Banca d'Italia ha rappresentato quanto segue: *“In base all'art. 120-octiesdecies TUB, i “pacchetti” che prevedono un abbinamento con “altri prodotti o servizi finanziari distinti” possono essere offerti e commercializzati purché il contratto di credito immobiliare sia disponibile per il consumatore anche separatamente. Rileva inoltre che le disposizioni di “Trasparenza” consentono di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti, purché siano adottate procedure organizzative e di controllo interno che assicurino: i) una valutazione dei rischi (anche legali e reputazionali) connessi con l'offerta contestuale di più contratti; ii) la comprensibilità per i clienti della struttura, delle caratteristiche e dei rischi tipicamente connessi con la combinazione dei prodotti offerti contestualmente; iii) la corretta inclusione nel TAEG dei costi dei servizi accessori connessi con il contratto di credito; iv) il rispetto nelle procedure di commercializzazione dei principi di trasparenza e correttezza; v) che le forme di remunerazione e valutazione del personale e della rete non incentivino la vendita congiunta in misura maggiore rispetto alla vendita separata qualora il contratto offerto congiuntamente al finanziamento sia facoltativo. Ciò premesso, si fa presente che non si hanno osservazioni in merito alle valutazioni di competenza dell'Autorità”*.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

21. La pratica oggetto del presente procedimento è disciplinata da un'apposita previsione normativa, ovvero dall'art. 21, comma 3-*bis* del Codice del Consumo, secondo cui *“è considerata scorretta la pratica commerciale di una banca ...che, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, obbliga il cliente all'apertura di un conto corrente presso la medesima banca...”*.

22. Le evidenze agli atti confermano l'esistenza di un abbinamento forzoso dei mutui erogati dalla Banca con i propri conti correnti. Lo stesso professionista ha confermato l'esistenza della previsione contrattuale volta a vincolare l'erogazione di un mutuo alla apertura o comunque tenuta di un conto corrente, pur motivandola con la finalità di agevolare i clienti ai fini della valutazione della concessione del mutuo e della sua gestione. Peraltro, il costo medio annuo del conto corrente di Extrabanca, pari a circa 80,00 euro, è superiore a quello medio di mercato. Anche considerando che tale costo è dovuto ai servizi aggiuntivi offerti da ExtraBanca ai cittadini extracomunitari propri clienti, non si può escludere che per alcuni clienti l'apertura di un c.c. presso un altro istituto di credito avrebbe potuto essere considerata una scelta idonea per le proprie esigenze, in quanto meno costosa.

23. Rileva inoltre osservare che si tratta di servizi erogati a soggetti, come affermato da ExtraBanca, contraddistinti da caratteristiche socio-demografiche peculiari, vale a dire clienti extracomunitari. Questi ultimi possono trovarsi in una situazione di debolezza rispetto al professionista, in quanto tendenzialmente più vulnerabili, in ragione delle barriere linguistiche e

¹⁵ Doc. n. 14

¹⁶ Doc. n. 15

culturali, del livello di educazione finanziaria e, in taluni casi, della situazione reddituale. Pertanto, la peculiare clientela cui è rivolta l'attività della Banca avrebbe richiesto una particolare attenzione nel non imporre l'abbinamento del mutuo a servizi costosi senza soluzioni alternative, al fine di poter ottenere il finanziamento.

24. I dati forniti dal professionista confermano la diffusione della politica di abbinamento forzoso mutuo/conti correnti. È risultato infatti che negli anni dal 2016 al 2021 sono stati concessi in totale n. 578 mutui, per un controvalore finanziato complessivo pari ad euro 62,3 milioni. I mutui con contestuale apertura di un conto corrente sono stati in totale n. 418, per un controvalore finanziato complessivo pari ad euro 43,9 milioni. Vi sono stati, poi, in totale n. 372 conti correnti per i quali è stata effettuata la canalizzazione degli emolumenti.

25. In conclusione, la condotta di Extranbanca risulta in contrasto con la previsione di cui all'articolo 21, comma 3-*bis*, del Codice del Consumo, precludendo la libertà di scelta dei consumatori interessati e vincolandoli all'apertura di un conto corrente presso ExtraBanca per poter ottenere un mutuo, senza consentire di accedere ad eventuali soluzioni alternative disponibili sul mercato.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

26. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9 del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta una pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 di euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

27. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

28. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto della natura della pratica, con particolare riferimento alla circostanza che essa ha riguardato una fattispecie oggetto di un'apposita previsione del Codice del Consumo, ovvero una fattispecie scorretta di per sé ai sensi dell'art. 21, comma 3-*bis*.

29. Inoltre, si tiene conto della dimensione economica del professionista che, sulla base dei dati disponibili, risulta aver realizzato nell'anno 2020 un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, di circa 11,5 milioni di euro.

30. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale in questione è stata posta in essere dal 2016 fino al settembre 2021, quando ExtraBanca ha rimosso la clausola contrattuale che imponeva l'abbinamento del mutuo con il conto corrente.

31. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria base applicabile a ExtraBanca nella misura di 250.000 € (duecentocinquantamila euro).

32. Sussistono nel caso di specie circostanze attenuanti derivanti dalle misure adottate dal professionista a favore dei consumatori, per cui si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura pari a 150.000 € (centocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere della Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi dell'art. 21, comma 3-*bis*, del Codice del Consumo in quanto idonea, nei termini sopra esposti, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio nella scelta dei conti correnti ExtraBanca, abbinati forzatamente ai mutui del professionista;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento posta in essere dalla società ExtraBanca S.p.A. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'art. 21, comma 3-*bis* del Codice del Consumo;

b) di irrogare alla società ExtraBanca S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 150.000 € (centocinquantamila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta 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'art. 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.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. *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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere

proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 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

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
