

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS11453 - INTESA SAN PAOLO-VENDITA ABBINATA AI MUTUI

*Provvedimento n. 28156*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 febbraio 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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;

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato il procedimento PS11453 - INTESA SANPAOLO-VENDITA ABBINATA AI MUTUI nei confronti della società Intesa Sanpaolo S.p.A.;

VISTI i propri provvedimenti del 12 giugno 2019, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso alcune sedi di Intesa Sanpaolo S.p.A.;

VISTE le proprie delibere del 9 ottobre 2019 e dell'11 dicembre 2019, con cui è stata disposta la proroga del termine finale del procedimento per esigenze istruttorie, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020;

VISTI gli atti del procedimento;

### I. LE PARTI

**1.** Intesa Sanpaolo S.p.A. (di seguito anche ISP o Banca), in qualità di Professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*, avente sede legale in Torino e operante principalmente nel settore bancario e assicurativo.

Il bilancio della Società, al 31 dicembre 2018, presenta un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a circa 16 miliardi di euro<sup>1</sup>.

**2.** Altroconsumo, associazione italiana di consumatori, in qualità di segnalante.

---

<sup>1</sup> Doc. 57, allegato Bilancio della Società.

## II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento concerne la condotta, posta in essere da Intesa Sanpaolo S.p.A. a partire dal mese di aprile 2017<sup>2</sup>, nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, consistente nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare i suddetti contratti di mutuo immobiliare, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere, tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita, commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

## III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

### 1) *L'iter del procedimento*

4. In data 12 giugno 2019 è stato avviato, nei confronti di ISP, il procedimento istruttorio PS11453. L'avvio del procedimento è stato comunicato a ISP e ad Altroconsumo in data 19 giugno 2019. Nella medesima data sono stati svolti accertamenti ispettivi presso la sede di ISP a Milano e presso alcune filiali a Vicenza e Verbania.

5. In data 26 giugno 2019 e nelle date 9 e 11 luglio 2019<sup>3</sup> sono pervenute le risposte di ISP alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento. Altre richieste di informazioni, ad integrazione di quelle già presenti nell'avvio del procedimento, sono state formulate a ISP in data 9 ottobre 2019, alle quali la Società ha fornito risposta in data 16 ottobre 2019<sup>4</sup>.

6. Il 9 ottobre 2019 e 11 dicembre 2019, in ragione di esigenze istruttorie, è stata comunicata a ISP la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020<sup>5</sup>. Le medesime comunicazioni sono state inviate ad Altroconsumo in data 23 ottobre 2019 e 11 dicembre 2019<sup>6</sup>.

7. ISP è stata convocata in audizione, svoltasi in data 9 ottobre 2019<sup>7</sup>.

8. In data 28 novembre 2019 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento<sup>8</sup>.

9. In data 18 dicembre 2019 ISP ha presentato la propria memoria conclusiva<sup>9</sup>.

10. In data 8 gennaio 2020, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, sono state inoltrate le richieste di parere a Banca di Italia e a IVASS - Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private, per i rispettivi profili di competenza<sup>10</sup>.

Il parere della Banca d'Italia è pervenuto in data 6 febbraio 2020<sup>11</sup>.

---

<sup>2</sup> Doc. 1, prima segnalazioni pervenuta (5 aprile 2017).

<sup>3</sup> Rispettivamente doc. 20, doc. 25 e doc. 27.

<sup>4</sup> Doc. 45.

<sup>5</sup> Doc. 43 e doc. 56.

<sup>6</sup> Rispettivamente doc. 47 e doc. 55.

<sup>7</sup> Doc. 44.

<sup>8</sup> Doc. 51 e 52.

<sup>9</sup> Doc. 57.

<sup>10</sup> Doc. 60 e doc. 61.

<sup>11</sup> Doc. 65.

11. In data 30 luglio 2019, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, ISP ha presentato impegni<sup>12</sup>.

12. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza del 1° ottobre 2019 e la relativa comunicazione è stata inviata a ISP in data 3 ottobre 2019<sup>13</sup>.

## 2) *Le evidenze emerse nel corso del procedimento*

### **Le segnalazioni**

13. Nel mese di aprile 2017 IVASS ha trasmesso una segnalazione di un consumatore secondo il quale ISP aveva condizionato la concessione del mutuo immobiliare alla stipula di una polizza assicurativa con copertura "*in caso di morte, invalidità permanente e disoccupazione*", come risulta dalla documentazione allegata alla segnalazione, consistente in una lettera inviata da una filiale di ISP e indirizzata al consumatore. In essa, la concessione del mutuo immobiliare viene espressamente condizionata all'acquisto, da parte del consumatore, della suddetta polizza a garanzia del finanziamento, in quanto "*unico richiedente e monoreddito*"<sup>14</sup>.

14. In relazione alla condotta oggetto di contestazione sono pervenute diverse segnalazioni provenienti dai consumatori, a partire dal mese di luglio 2017 fino al mese di settembre 2019<sup>15</sup>. Pressoché tutte le segnalazioni dei consumatori riportano comportamenti attuati da parte dei singoli dipendenti degli istituti di credito, dichiarati come aggressivi, in quanto volti a vincolare l'erogazione del mutuo alla sottoscrizione di un prodotto assicurativo.

15. In data 18 dicembre 2018, Altroconsumo ha inviato una segnalazione contenente i risultati di un'indagine, svolta nel mese di novembre 2018, in modalità *mystery shopping* presso diversi istituti di credito e incentrata sugli abbinamenti tra surroghe e polizze assicurative, tra cui le polizze cd. incendio e scoppio. Nell'indagine svolta presso una filiale di ISP in Milano è risultato che essa non ha proposto alla sua clientela la possibilità di trasferire la polizza incendio e scoppio originariamente stipulata con la banca che ha erogato il mutuo oggetto di sostituzione, vincolando l'erogazione alla sottoscrizione di una nuova polizza incendio e scoppio offerta e commercializzata da ISP<sup>16</sup>.

16. IVASS, in data 16 luglio 2019, ha inviato un'altra comunicazione sulla medesima condotta<sup>17</sup>.

### **La pratica commerciale**

#### *Politiche di abbinamento delle polizze assicurative*

17. Le evidenze acquisite rivelano, innanzitutto, politiche di collocamento delle polizze, adottate dalla Banca, volte a massimizzarne la vendita in abbinamento ai mutui e alle surroghe.

18. Con riguardo a tali politiche si evidenziano i documenti relativi ad azioni intraprese a livello di macro-aree inter-regionali sull'andamento delle vendite abbinata e sui piani di azione da attuare, tramite la rete *retail*, per spronare e incentivare le stesse vendite.

---

<sup>12</sup> Doc. 30.

<sup>13</sup> Doc. 39.

<sup>14</sup> Doc. 1.

<sup>15</sup> Docc. 2, 3, 4, 5 e 34.

<sup>16</sup> Doc. 6.

<sup>17</sup> Doc. 28.

Tali documenti, denominati “*Monitoraggi PDA CPI 2019*”<sup>18</sup>, riguardano un’estesa area inter-regionale del Nord Ovest; consistono in *report* settimanali sul numero di mutui erogati e sul loro abbinamento con le polizze indicate (a protezione del finanziamento), essendo volti a verificare il rispetto dell’“*obiettivo*” e il “*piano di azione*”<sup>19</sup>. In essi è riportata anche la comparazione tra direttori dell’area *retail* e sono utilizzati indicatori di *benchmark* in cui figurano filiali con abbinamenti all’80-100%<sup>20</sup>.

**19.** Tali documenti mostrano le diverse “*azioni attivate per raggiungimento obiettivo*” nei casi in cui vi è una certa distanza tra la c.d. copertura della polizza a protezione del finanziamento e l’obiettivo dato, evidenziando, pertanto, le politiche di collocamento finalizzate alla massimizzazione degli abbinamenti. Le citate “*azioni*” sono articolate e prevedono, a titolo esemplificativo, *i.* la presenza dello specialista in incontri specifici volti a sensibilizzare la rete vendita, *ii.* il monitoraggio costante per la verifica delle motivazioni delle mancate coperture dei mutui con le polizze a protezione del finanziamento, *iii.* l’intervento dello specialista direttamente rivolto ai gestori meno propensi alla proposizione delle stesse polizze, per cui in fase di acquisizione della domanda di mutuo si programma l’intervento del direttore della filiale o del coordinatore per rafforzare la proposizione (si veda, ad esempio, l’azione proposta in una determinata provincia in cui si chiede “*Affiancamento del DF [direttore filiale] in sede di proposta di mutuo perché la CPI venga proposta sempre al primo incontro*”)<sup>\*21</sup>.

**20.** Sempre in tali documenti emerge che, come supporto nelle situazioni più difficili, la Banca richiede un presidio per ciascuna singola trattativa e l’intervento diretto del direttore di filiale o del coordinatore, tanto che è richiesta un’ulteriore proposta, in fase di atto di erogazione del mutuo per l’abbinamento alla polizza, dopo i 30 giorni, attraverso tali indicazioni puntuali: l’“*affiancamento del DF in sede di proposta di mutuo perché la CPI venga proposta sempre al primo incontro. Recall dei clienti non propensi alla CPI in prima battuta. Confronto DA/DF/SPECIALISTA su pratiche non*

<sup>18</sup> PDA è l’acronimo di *piano di azione*.

<sup>19</sup> Si veda da doc.19.23 a doc. 19.47.

<sup>20</sup> Si vedano, a titolo esemplificativo, il doc. 19.25, il doc. 19.26, il doc. 19.30, il doc. 19.45.

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

<sup>21</sup> Così nel doc. 19.45. Si veda inoltre il doc. 19.30 in cui è programmato l’“*affiancamento del DF ai gestori nel primo incontro, per supportare e migliorare l’approccio commerciale. In caso di risposta negativa del cliente, intervento del DF\Coord per ulteriore approfondimento*” e “*nuovo gestore affiancato dal DF e coordinatore nel primo colloquio. Riprendere i mutui erogati senza CPI e riproporla*”. Nel doc. 19.29 si richiede la “*sensibilizzazione Gestori*” e “*il maggior presidio di ogni singola trattativa*” con l’“*intervento diretto del Direttore/Coordinatore a supporto nelle situazioni più difficili. Ulteriore proposta in fase di atto di erogazione per polizza dopo i 30 giorni*”. Nel doc. 19.33 si prevede: “*nuova analisi di ogni singolo mutuo senza copertura. Nuovo contatto con il cliente e successivo incontro per valutare nuovamente la protezione del debito. In alcuni casi non è stato possibile sottoscrivere la polizza a causa di problemi di salute di alcuni clienti*” e anche, per i mutui già erogati, “*ricontatto clienti con mutuo erogato dal 2017 in poi, con particolare attenzione ai preventivi fatti negli ultimi 6 mesi o con debito residuo rilevante. Lavorazione campagna mutui non assicurati, lavorazione dei pochi nominativi con tasso di ammortamento al di sopra dei tassi di mercato per unire la copertura alla proposta di rinegoziazione*”. Infine, nel doc. 19.27 sono programmati l’“*Intervento specialista su gestori meno propensi alla proposizione della CPI; in fase di acquisizione della domanda intervento del DF o Coordinatore per rafforzare la proposizione; analisi magazzino per intervento pratiche non coperte: Magazzino 6 pratiche di cui 4 coperte da CPI*”. Nel doc. 19.28 si programma un’azione [omissis].

assicurate”<sup>22</sup>. In altri interventi programmati si prevede l’incontro del direttore o del coordinatore con i richiedenti il mutuo che non hanno acquistato una polizza CPI <sup>23</sup>.

**21.** Viene, quindi, ritenuto necessario dalla Banca l’affiancamento del direttore di filiale ai gestori per supportare e migliorare l’approccio commerciale e, in caso di risposta negativa del cliente, un ulteriore intervento del direttore di filiale o del coordinatore, fino a programmarsi una “nuova analisi di ogni singolo mutuo senza copertura”, cui si aggiunge “Nuovo contatto con il cliente e successivo incontro per valutare nuovamente la protezione del debito. In alcuni casi non è stato possibile sottoscrivere la polizza a causa di problemi di salute di alcuni clienti” e “ricontatto clienti con mutuo erogato dal 2017 in poi, con particolare attenzione ai preventivi fatti negli ultimi 6 mesi o con debito residuo rilevante. Lavorazione campagna mutui non assicurati, lavorazione dei pochi nominativi con tasso di ammortamento al di sopra dei tassi di mercato per unire la copertura alla proposta di rinegoziazione”<sup>24</sup>.

**22.** Con riguardo alla rete *retail*, alcune *email* interne relative alla medesima area inter-regionale (Nord Ovest) richiamano la necessità di raggiungere gli obiettivi, anche mettendo a confronto le filiali di una medesima area.

Ad esempio, nell’*email* interna del 13 maggio 2019, relativa al caricamento su un gestionale delle “nuove domande di mutuo”, si afferma: “Sotto riportata la situazione al 10 maggio con obiettivo richiesto da DR [Direzione Generale] e vostra autocertificazione. Bene a livello di AREA, ma con poca corralità tra le filiali sono ben 7 le filiali ancora a zero. Tra le “grandi” molto bene [...]. mentre sono indietro sia [...] che [...] (serve un confronto). Ricordate ai colleghi di mettere nelle note la motivazione del NO per la CPI”<sup>25</sup>.

Nello stesso senso, nell’*email* interna del 27 maggio 2019, ISP si chiede: “Scusate ma in tutta la settimana scorsa solo 3 domande caricate? Nessuna dalle tre GRANDI? Mi fate sapere qualcosa? Lascio il file fino a stasera per eventuali ritardatari poi lo azzero. P.S. ricordatevi di mettere la data e le motivazioni della mancanza CPI” <sup>26</sup>.

In merito ai confronti tra filiali sui risultati raggiunti in ordine alle polizze a protezione del finanziamento (polizze CPI) sui mutui a *stock* appare di rilievo la presentazione, allegata all’*email* interna del 28 novembre 2018, dal titolo “Allineamento Direttori Area Retail Verbania” datata 28 novembre 2018, che riporta: “CPI su Mutui a stock – agg.to al 24 novembre – si può ... in allegato trovate evidenziate in verde le filiali che stanno facendo bene per eventuali confronti tra direttori”<sup>27</sup>.

**23.** Inoltre, nella presentazione “Allineamento DF Area Retail Verbania” del 20 febbraio 2019, sono confrontate le province della macroarea inter-regionale del Nord Ovest sulla base dell’abbinamento raggiunto tra mutui a *stock* e polizze a protezione del finanziamento, in cui in relazione alle polizze “CPI su Mutui a stock” si afferma che queste sono un elemento che non può mancare (*slide* 42)<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> Doc. 19.45.

<sup>23</sup> Si richiede così la [omissis] (doc. 19.25) e [omissis] (doc. 19.42).

<sup>24</sup> Doc. 19.33.

<sup>25</sup> Doc. 19.13.

<sup>26</sup> Doc. 19.14.

<sup>27</sup> Doc. 19.17, presentazione *Allineamento Direttori Area Retail*, *slide* 14.

<sup>28</sup> Doc. 19.55, la *slide* 42 si intitola “CPI su Mutui a stock: [omissis]”.

**24.** Sull'andamento degli abbinamenti rileva, infine, anche una nota interna della stessa macroarea che, alla voce "PDA Intra" (ossia piano di azione ad Intra), riporta: "1000/1300 .... salvo meglio! Significativo numero di pratiche in lavorazione (16 nel mese) che ha assorbito attenzione/tempo gestori di riferimento a fronte di diverse problematiche sorte anche post-delibera. Buona copertura CPI (vicina al 50%) tenuta presente la problematica 'frontalieri'" (cittadini italiani con residenza e lavoro in Svizzera che non possono sottoscrivere polizze abbinata)<sup>29</sup>.

**25.** Tale politica di collocamento emerge anche da evidenze, costituite da diverse email interne, che riguardano anche l'area del Nord Est.

Di rilievo è, in primo luogo, l'email interna dell'8 febbraio 2019, con oggetto "sharing piccoli semplici approcci quotidiani che creano fiducia nella proposta di protezione", da cui risulta evidente quanto sia pressante la spinta sulla rete retail per indurre i clienti a sottoscrivere subito la polizza. Al canale vendita, infatti, viene richiesto che, a fronte di un interesse del cliente, bisogna insistere per stipulare subito la polizza comunicando al cliente stesso l'importanza e l'opportunità di attivare con velocità e subito la protezione assicurativa a partire dallo stesso giorno, in modo da essere tutelato per qualsiasi evento negativo che potrebbe sempre succedere in assenza di copertura<sup>30</sup>.

**26.** Nello stesso senso in un'email interna del 13 giugno 2019 si sottolinea, con riferimento alle polizze a protezione del credito: "Guardate anche la percentuale di coperture; a maggio siamo scesi di molto ... (siamo al 30%); da inizio anno siamo al 50%"<sup>31</sup> e nell'email interna dell'anno precedente della stessa area (3 settembre 2018) si avverte: "Occhio alla percentuale delle coperture CPI; stiamo assicurando 1 mutuo ogni 4"<sup>32</sup>.

**27.** Sempre con riferimento all'andamento degli abbinamenti, in un'email interna dello stesso anno (2 agosto 2018), nell'area veneta, si afferma: "discreto sui mutui privati (male però la percentuale di coperture che si riflette ampiamente sui dati di conto economico che vi ho inviato); male sui prestiti personali dove a luglio l'attività è stata quasi completamente abbandonata; attività da riprendere con urgenza"; il mittente conclude facendo pressione sulla forza vendita, spronandola ad agire come era solita fare nei mesi precedenti quando il trend era migliore<sup>33</sup>.

**28.** Inoltre, rilevante è l'email interna del 6 dicembre 2018, cui è allegata una breve lista di clienti, ove si richiede alla rete retail locale: "guarda solo i nominativi, se ti dicono qualcosa sul perché non hanno fatto la Proteggi Mutuo... su 17 solo 5 hanno stipulato anche la CPI e avrei bisogno di capire se nei casi dove non c'è se è stato per cause OGGETTIVE o SOGGETTIVE [...]"<sup>34</sup>. Infine, di rilievo è anche il documento interno di ISP in cui un Direttore di Area, nel dare indicazioni alla sua rete di vendita composta da diverse filiali distribuite su un'area territoriale provinciale, con riferimento alle vendite abbinata nei mutui soggetti a rinegoziazione, richiede alla sua rete di negoziare azioni di cross selling<sup>35</sup>, dimostrando come la polizza abbinata recuperi la perdita di redditività derivante

---

<sup>29</sup> Doc. 19.7, allegato all'email.

<sup>30</sup> Doc. 16.7, testualmente: [omissis] bisogna insistere per stipulare [omissis] la polizza, [omissis].

<sup>31</sup> Doc. 16.20.

<sup>32</sup> Doc. 16.22.

<sup>33</sup> Doc. 16.25, [omissis].

<sup>34</sup> Doc. 19.19.

<sup>35</sup> Doc. 16.8, [omissis].

dalla rinegoziazione delle condizioni economiche del mutuo. Del resto - e non a caso - nel medesimo documento si parla di contratto soggetto a condizione<sup>36</sup>.

#### *Reclami*

**29.** Le evidenze acquisite evidenziano, inoltre, l'esistenza di numerosi reclami ricevuti da ISP in merito alle vendite abbinata in esame, la maggior parte dei quali riguarda l'asserita obbligatorietà delle polizze facoltative. In particolare, i reclami denunciano modalità di offerta dei mutui (in fase di prima accensione o di surroga) volti ad esercitare pressione per la sottoscrizione anche di prodotti assicurativi<sup>37</sup>.

**30.** Secondo i dati contenuti nel *Report di audit sugli abbinamenti mutui-surroghe/polizze* del settembre 2018, effettuato da ISP, nel primo semestre 2018 erano state presentate più di [1.000-1.500] contestazioni. Più del [85-90%] delle rimostranze (per un numero di polizze superiore a [1.000-1.500] e per poco meno di [300.000-350.000] euro di esborso) facevano riferimento a polizze PPI collegate a finanziamenti, mentre il restante [10-15%] (per un numero superiore a [100-150] polizze pari a circa [10.000-15.000] euro di rimborsi) era riconducibile alle polizze danni<sup>38</sup>.

**31.** La *“Relazione sui presidi di conformità Intermediazione assicurativa e previdenziale”* effettuata da ISP nell'ottobre 2017 evidenzia che è emersa *“una proposizione commerciale non corretta da parte del personale della Banca (55 pari al 13,9%)”* e che *“gli eventuali comportamenti anomali nella proposizione commerciale (c.d. “misselling”) sono un ambito specifico del collocatore dei prodotti assicurativi; in questo caso la Banca effettua una valutazione dell'operato dei propri dipendenti in sede di proposizione del prodotto. La maggior parte dei reclami della specie ha riguardato un'asserita ‘obbligatorietà’ della polizza”*<sup>39</sup>.

**32.** Tra i [100-150] reclami, inviati da ISP, tutti concernenti segnalazioni di imposizioni di polizze assicurative ai richiedenti mutui o surroghe, a titolo esemplificativo, si evidenzia il reclamo del 2017 di un consumatore che chiede a ISP come il direttore di una filiale di una banca prestigiosa possa trattare un cliente che, per ottenere le condizioni economiche del mutuo immobiliare indicate nella delibera del mutuo (essendo state modificate in sede di stipula del contratto), deve acquistare polizze assicurative collocate da ISP; il reclamo del 2017 di una consumatrice che segnala come la rinegoziazione del mutuo sia stata subordinata all'acquisto di una polizza assicurativa abbinata allo stesso mutuo; il reclamo del 2018 di un altro consumatore che lamenta l'imposizione della polizza incendio e scoppio, mentre la risposta della Banca riporta che l'informazione sulla possibilità di acquistare la polizza presso altre Compagnie è indicata nella pagina 6 della domanda di mutuo sottoscritta dallo stesso consumatore; il reclamo del 2017 in cui si lamenta che la richiesta di mutuo è stata rigettata in assenza di giustificazioni orali o scritte, a seguito del rifiuto, da parte del consumatore, di acquistare una polizza assicurativa molto sollecitata dalla filiale<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Doc. 16.8, testualmente [omissis].

<sup>37</sup> Doc. 13.3 allegato *“Relazione”*, ottobre 2017 p. 13.

<sup>38</sup> Doc. 13.2 allegato *“Report”*, p. 22.

<sup>39</sup> Doc. 13.3, *Relazione* ottobre 2017 - par. 4.3.1., p. 12.

<sup>40</sup> Doc. 25, allegato 4.

### *Retrocessioni*

**33.** Il collocamento di polizze assicurative, obbligatorie e PPI, oggetto delle politiche sopra descritte, va analizzato in un contesto che vede la rete beneficiare di retrocessioni. Infatti, le risultanze istruttorie, come confermato dai dati forniti da ISP, mostrano che le compagnie assicurative del medesimo Gruppo (Intesa Sanpaolo Vita S.p.A. e Intesa Sanpaolo Assicura S.p.A.), che emettono le polizze collocate dalla Banca, riconoscono a quest'ultima, per le polizze vendute in abbinamento a mutui/surroghe, provvigioni (denominate anche retrocessioni) pari al [30-35%] del valore dei premi assicurativi versati dai consumatori al netto delle imposte.

**34.** Secondo i dati forniti da ISP, l'ammontare totale delle retrocessioni ricevute nell'ultimo triennio per la polizza incendio e scoppio è pari a circa [40-45] milioni di euro (retrocessione del [30-35%]), per la polizza PPI *ProteggiMutuo* è pari a circa [150-200] milioni di euro (retrocessione del [30-35%]). Ancora, secondo i dati ISP, per le polizze a protezione del finanziamento *Acasaconme* la provvigione ricevuta è pari a più di 1 milione di euro (retrocessione del [20-25%]), per la polizza *PPI XME Protezione* è pari a [400.000-450.000] euro (retrocessione del [20-25%]) e per la polizza *PPI Mi curo dei miei* a circa [500.000-55.000] euro (retrocessione del [5-10%])<sup>41</sup>.

**35.** Secondo i documenti agli atti, il sistema premiale raggiunge anche la rete *retail*, che riceve provvigioni *una tantum* per il collocamento delle polizze. La presentazione "*PPI – Facoltatività vs Obbligatorietà*" del 18 gennaio 2018, oltre a descrivere la struttura delle retrocessioni secondo cui la Banca percepisce dalla compagnia assicurativa "*una provvigione del [30-35%] del premio versato al netto delle imposte*", poi portata al [30-35%], afferma testualmente che "*la rete percepisce la provvigione una tantum al collocamento*"; il documento, per eludere il problema della rilevanza di tale provvigione, propone di diluirla nel tempo<sup>42</sup>.

Al riguardo un documento interno conferma il riconoscimento di provvigioni anche per "*le filiali per la vendita delle polizze ProteggiMutuo, Incendio Mutui, Business 5 e Business Sempre [che] verranno allineate a quanto previsto dalle "Regole di commercializzazione dei prodotti Danni e Tutela" e portate al [30-35%]*"<sup>43</sup>.

**36.** Secondo le evidenze, la provvigione percepita da Intesa Sanpaolo dalle compagnie assicurative, di cui colloca le polizze assicurative, nel 2018 prevedeva un tasso del [35-40%]<sup>44</sup>.

### *Sistema incentivante*

**37.** Le politiche sopra descritte, aventi ad oggetto il collocamento di prodotti assicurativi insieme a mutui in fase di prima erogazione o di surroga, sono inserite in un contesto caratterizzato dall'esistenza di uno specifico sistema incentivante per la rete. Il sistema incentivante è composto da tre elementi: [omissis].

**38.** Rileva poi l'esistenza di un premio di eccellenza che dipende, sia dai risultati commerciali delle vendite (tra cui rientrano anche le vendite delle polizze a protezione del finanziamento), sia dai comportamenti virtuosi della filiale.

<sup>41</sup> Doc. 25, allegato 6.

<sup>42</sup> Doc. 13.14, presentazione "*PPI – Facoltatività vs Obbligatorietà - Analisi driver per il rafforzamento della facoltatività delle polizze PPI*", slide 4, allegata all'email interna del 18 gennaio 2019.

<sup>43</sup> Doc. 19.9.

<sup>44</sup> Dato fornito da IVASS, doc. 28.



La *performance* della filiale sul collocamento di prodotti assicurativi ha pertanto rilevanza nel sistema incentivante legato ai premi<sup>45</sup>.

#### *Indici di abbinamento*

**39.** Relativamente alla condotta oggetto del presente provvedimento, rilevano le evidenze quantitative sugli abbinamenti tra mutui e prodotti assicurativi collocati da ISP. In dettaglio, si riportano i dati forniti da ISP relativi: a) alle vendite abbinata, effettuate nell'ultimo triennio, tra mutui/surroghe e polizze assicurative incendio e scoppio considerate dalla Banca obbligatorie e b) alle vendite abbinata, effettuate nell'ultimo triennio, tra mutui/surroghe e polizze assicurative a garanzia del credito (tra cui, ad esempio, anche polizze sulla vita) (cd. polizze *PPI*, *payment protection insurance* o polizze *CPI*, *credit payment insurance*).

Secondo i dati e le informazioni fornite da ISP<sup>46</sup>, si registrano, nel triennio di riferimento, i tassi di abbinamento riportati nelle seguenti tabelle.

**Tabella 1 - Percentuali abbinamenti mutui**

|                              | 2017     | 2018     | 2019     |
|------------------------------|----------|----------|----------|
| con polizze incendio/scoppio | [80-85%] | [80-85%] | [80-85%] |
| con polizze PPI              | [45-50%] | [45-50%] | [40-45%] |

**Tabella 2 - Percentuali abbinamenti surroghe**

|                              | 2017     | 2018     | 2019     |
|------------------------------|----------|----------|----------|
| con polizze incendio/scoppio | [80-85%] | [75-80%] | [80-85%] |
| con polizze PPI              | [40-45%] | [40-45%] | [30-35%] |

**40.** Si precisa che i dati forniti da ISP, con riferimento agli abbinamenti con le polizze a garanzia del finanziamento, come precisato dalla Banca nella memoria pervenuta data 18 dicembre 2019<sup>47</sup>, contengono solo le polizze *Proteggimutuo*, considerate da ISP, in stretto senso, a garanzia del credito. In realtà, esistono altre polizze, con garanzie diverse a seconda dei bisogni del cliente (vita, danni, perdita di lavoro), quali *Acasaconme* e *XME Protezione* (a garanzia dei danni all'immobile), nonché *Mi curo dei miei* (a tutela del decesso dell'assicurato), che non sono state considerate da ISP come polizze PPI, ossia a garanzia del finanziamento. Si tratta, in realtà, di polizze che, di fatto, garantiscono sui rischi della capacità di far fronte ai pagamenti connessi alle rate del mutuo<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Doc. 44.

<sup>46</sup> Doc. 25.

<sup>47</sup> Doc. 57.

<sup>48</sup> Secondo ISP, tali polizze sarebbero “*non connesse al finanziamento*” secondo la definizione a suo tempo formulata dall'ISVAP nel Regolamento ISVAP n. 35/2010, secondo cui per “*polizze connesse a mutui e ad altri contratti di finanziamento si intendono tutte quelle polizze assicurative stipulate in occasione della sottoscrizione di mutui e altri contratti di finanziamento e afferenti a coperture di rischi funzionali all'operazione di finanziamento effettuati*”.

**41.** Si deve inoltre specificare che l'asserita obbligatorietà delle polizze incendio e scoppio deriverebbe, secondo la Banca, dal *Regolamento (UE) n. 575/2013* del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, relativo ai “*Requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012*”, secondo cui “*Gli enti dispongono di procedure per accertare che il bene ricevuto in garanzia sia adeguatamente assicurato contro il rischio di danni*”.

**42.** Come riportato nella tabella 1, con riferimento agli abbinamenti tra mutui/surroghe e polizze incendio e scoppio (di seguito anche polizze I/S), l'incidenza, come media nel triennio di riferimento, è risultata superiore all'[80-85%] (abbinamento con i mutui) e al [75-80%] (abbinamento con le surroghe)<sup>49</sup>.

**43.** Con riferimento, invece, alle polizze a protezione del finanziamento, l'incidenza, come media nel periodo di riferimento, è risultata superiore al [40-45%] (per abbinamento con i mutui) e al [35-40%] (abbinamento con le surroghe)<sup>50</sup>.

#### *Consapevolezza di criticità nel collocamento delle polizze*

**44.** Le risultanze istruttorie hanno evidenziato infine come la Banca, a livello centrale, abbia analizzato e considerato le problematiche legate agli indici di abbinamento esaminati, soprattutto a fronte della richiesta informazioni formulata da IVASS a ISP nel dicembre 2018<sup>51</sup> e alla scarsa chiarezza dell'informativa resa alla clientela<sup>52</sup>. In particolare, con riferimento ai dati che ISP aveva predisposto per rispondere ad IVASS sulla portabilità delle polizze incendio e scoppio nelle surroghe, in un'email interna del 17 aprile 2019 ISP afferma che “*L'informativa resa alla clientela sul tema è migliorabile – non così la normativa interna, piuttosto chiara*”; quindi, ISP si chiede: “*perché non esplicitiamo chiaramente che il cliente ha il diritto di mantenere la copertura assicurativa eventualmente da questi posseduta in ragione del precedente mutuo*”<sup>53</sup>.

**45.** Nello stesso senso, in un'email interna del 7 dicembre 2017 il tema delle polizze PPI viene qualificato come “*un aspetto delicato*” e un problema su cui porre “*la massima attenzione*”. In essa si afferma: “*Vi giro alcune recenti pronunce dell'ABF che toccano il tema delle PPI ed in particolare un aspetto delicato e cioè la facoltatività delle polizze. Come avrete modo di vedere il Collegio di Coordinamento si è spinto fino a definire alcune 'presunzioni di obbligatorietà' creando le condizioni, di fatto, per una sostanziale inversione dell'onere della prova circa il carattere facoltativo vs. obbligatorio della polizza. Penso sia una occasione utile per rivalutare insieme il permanere delle condizioni di piena sostenibilità sotto il profilo regolamentare e reputazionale del nostro modello di offerta di questi prodotti. Vi allego anche una pratica che abbiamo portato recentemente in CCG per aggiornare i membri del Comitato sullo stato di avanzamento delle azioni*

---

<sup>49</sup> Doc. 25.

<sup>50</sup> Doc. 25.

<sup>51</sup> Doc. 13.28, allegato.

<sup>52</sup> Doc. 13.39, email interna del 17 aprile 2019 “*I: Richiesta IVASS su portabilità mutui - bozza riscontro*”.

<sup>53</sup> Doc. cit. 13.39.

*promesse a Bankitalia su questo ambito. Il Comitato ha raccomandato, anche alla luce delle elevate percentuali di penetrazione, la massima attenzione all'argomento*"<sup>54</sup>.

**46.** Sul punto appare rilevante anche la bozza del "Documento a supporto del Tavolo Governo Prodotti della Divisione Banca dei Territori" del dicembre 2018, in cui si evidenziano le problematiche delle vendite abbinatae sulla base dei possibili interventi dei regolatori e dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, "in corso di approfondimento con la Direzione Legale"; nel documento viene osservato che "è indubbio che la facoltatività delle PPI potrà essere oggetto di ulteriore scrutinio da parte dell'ABF stessa nonché da parte di Autorità di vigilanza (quali l'AGCM o l'IVASS), associazioni dei consumatori etc."<sup>55</sup>.

**47.** Preoccupazioni emergono, peraltro, dalle analisi della Banca che, a fronte del rischio di intervento dei regolatori e dell'Autorità, espressamente avverte la necessità di rafforzare il carattere facoltativo delle polizze abbinatae, al fine di contrastare e affievolire le proposizioni commerciali pressanti della rete vendita, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di *budget*, rilevando peraltro come la vendita di polizze abbinatae sembri rientrare tra gli obiettivi delle filiali<sup>56</sup>.

In una lettera di risposta ai regolatori, allegata a un'email interna del 27 dicembre 2018, la Banca afferma: "Tenuto anche conto della particolare attenzione riservata dai Regolatori alla tematica e con l'obiettivo di intercettare tempestivamente possibili situazioni di *misselling*, dovranno essere monitorate accuratamente le modalità con le quali le filiali della BdT perseguono gli obiettivi di *budget* per accedere al sistema incentivante. I risultati dei monitoraggi/verifiche potranno altresì rappresentare uno spunto importante per lo sviluppo di nuovi indicatori di eccellenza operativa (c.d. *mitigants*) in ambito danni"<sup>57</sup>.

#### Monitoraggi

**48.** Le evidenze hanno rilevato, altresì, che l'incidenza degli abbinamenti tra mutui/surroghe e polizze a protezione del finanziamento è oggetto di monitoraggio quotidiano effettuato a livello centrale. Ad esempio, il documento "Monitoraggio giornaliero danni" ha ad oggetto un *report* del

<sup>54</sup> Doc. 13.7, email interna del 9 dicembre 2017 "I: Pronunce ABF e pratica CdA PPT".<sup>1</sup> Si precisa che l'ABF aveva affermato, nelle decisioni allegate al medesimo documento che, "fermo restando che in presenza di un contratto di finanziamento nel quale le parti hanno indicato come facoltativa la polizza assicurativa abbinata spetta al mutuatario dimostrare che essa rivesta invece carattere obbligatorio, quantomeno nel senso che la conclusione del contratto di assicurazione abbia costituito un requisito necessario per ottenere il credito alle condizioni concretamente offerte, è consentito al ricorrente assolvere l'onere della prova attraverso presunzioni gravi precise e concordanti desumibili dal concorso delle seguenti circostanze: i) che la polizza abbia funzione di copertura del credito; ii) che vi sia connessione genetica e funzionale tra finanziamento e assicurazione, nel senso che i due contratti siano stati stipulati contestualmente e abbiano pari durata; iii) che l'indennizzo sia stato parametrato al debito residuo". Secondo l'ABF, "Il valore probatorio di tali presunzioni appare ancor più rilevante non solo, come già accennato, quando contraente e beneficiario della polizza assicurativa sia (qualora possibile) lo stesso intermediario finanziatore, ma anche quando a quest'ultimo sia attribuita una significativa remunerazione per il collocamento della polizza assicurativa e qualora si tratti di polizze collettive stipulate dall'intermediario finanziatore ex art. 1891 c.c. secondo lo schema del contratto 'per conto di chi spetta'".

<sup>55</sup> Doc. 13.4, bozza del "Documento a supporto del tavolo – dicembre 2018" (slide n.158), allegato all'email interna del 30 novembre 2018 "I: Tavolo Governo Prodotti della Divisione Banca dei Territori", allegato.

<sup>56</sup> Doc. 13.14, allegato "PPI Facoltatività vs Obbligatorietà", slide 2: "mitigare le occasioni di proposizione limite da parte della rete in funzione degli obiettivi economici di *budget*".

<sup>57</sup> Doc 13.2, allegato "Risposta al report di audit"

17 gennaio 2019, che riporta un monitoraggio giornaliero relativo al *business* danni effettuato dalla divisione della Banca dei Territori.

Il *report* è allegato ad un'email interna del 18 gennaio 2019 in cui i dati sono analizzati e sono riportati i risultati delle polizze CPI e delle polizze incendio e scoppio<sup>58</sup>.

### **3) Le argomentazioni difensive di ISP**

**49.** In via preliminare, ISP rileva che l'Autorità sarebbe decaduta dal potere di accertare la sussistenza della pratica commerciale scorretta, avendo indebitamente protratto la fase preistruttoria durante la quale non avrebbe svolto attività investigativa. A tal riguardo la Banca osserva che la comunicazione di avvio del procedimento le è stata notificata sei mesi dopo l'ultima segnalazione pervenuta in data 18 dicembre 2018, data in cui l'Autorità sarebbe stata in possesso degli elementi per dare impulso al procedimento, che è stato invece avviato nel mese di giugno 2019. Ciò con la conseguenza di avere, per un tempo incongruo, protratto la fase pre-istruttoria in violazione dell'art. 14 della legge n. 689/81, secondo cui la contestazione deve avvenire entro 90 giorni dall'accertamento, ossia nel caso di specie, secondo ISP, entro il 18 marzo 2019.

**50.** ISP evidenzia inoltre che Banca d'Italia e IVASS avevano effettuato, parallelamente alla fase preistruttoria nel 2017 e nel 2018, approfondimenti che si sarebbero conclusi, peraltro, senza la formulazione di rilievi in merito alla condotta contestata. L'attività svolta dalle suddette Autorità, secondo ISP, avrebbe determinato un legittimo affidamento circa la correttezza del proprio operato. I due accertamenti ispettivi condotti da Banca d'Italia nel 2017 e nel 2018 non avrebbero sollevato rilievi di conformità, ma avrebbero individuato alcuni ambiti di miglioramento nell'assetto procedurale e nelle prassi operative che la Banca ha implementato. Pertanto, secondo ISP, non può essere sostenuta la tesi secondo cui il condizionamento della Banca sarebbe stato posto in essere anche attraverso la posizione di vantaggio che la stessa gode rispetto alle esigenze di mutuo dei consumatori.

**51.** Nel merito, ISP sostiene che non possa essere contestata la violazione dell'art. 21, comma 3-*bis*, del Codice del Consumo, non emergendo dall'istruttoria prova che la Banca avrebbe obbligato i clienti ad acquistare, in abbinamento alla concessione dei mutui, polizze assicurative erogate dalla stessa. Parimenti, secondo ISP, l'istruttoria non dimostrerebbe che la Banca abbia condizionato indebitamente gli stessi all'acquisto di tali polizze in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, per i motivi di seguito indicati.

**52.** La Banca rileva in primo luogo che le polizze assicurative *PPI* (*payment protection insurance*) sono prodotti assicurativi abbinati ai finanziamenti che hanno lo scopo di fornire al cliente una protezione in caso di eventi sfavorevoli (quali morte, invalidità permanente, infortunio, malattia, perdita dell'impiego), svolgendo anche una funzione sociale.

Anche la polizza incendio e scoppio rappresenterebbe una forma di tutela per il cliente, in quanto proteggerebbe l'immobile su cui è iscritta l'ipoteca a favore della Banca contro i danni causati da incendio, fulmine e scoppio per la durata del finanziamento. ISP, come detto, sottolinea che essa è richiesta ai clienti obbligatoriamente ai sensi della normativa regolamentare di settore per proteggere

---

<sup>58</sup> Doc. 13.11, "I risultati peggiori rispetto al budget sono riconducibili a: Il prodotto CPI Mutui (32% del budget) - Il prodotto Incendio Mutui (43% del budget) - I prodotti Salute (mediamente 41% del budget)"

il rischio connesso con l'erogazione del credito, ai sensi del citato art. 208, comma 5, del *Regolamento* UE n. 575/2013.

**53.** Inoltre, ISP sostiene che i modelli contrattuali e informativi proposti e sottoscritti dai propri clienti sono trasparenti e completi, con la conseguenza che i consumatori sono resi edotti chiaramente delle condizioni e dei costi, potendo consapevolmente aderire all'offerta. Precisa che in tali documenti sono riportati, tra l'altro, le caratteristiche della polizza e della sua facoltatività, il TAEG del mutuo comprensivo del costo della polizza, il diritto di recesso dalla polizza entro 60 giorni dalla sottoscrizione della stessa.

**54.** Con riguardo alle percentuali di abbinamento dei mutui e delle surroghe con le polizze assicurative, ISP sostiene che la normativa di riferimento non prevede soglie di abbinamento; pertanto tali dati statistici sarebbero privi di significatività e univocità. I dati quantitativi, inoltre, non potrebbero essere letti senza tener conto dell'utilità che le coperture assicurative rivestono. Infine, la percentuale di abbinamento appare fisiologica rispetto all'abitudine dei clienti di regolare con un unico operatore diversi rapporti contrattuali, tra cui l'acquisto di polizze assicurative oltre l'apertura di conti correnti.

**55.** Con riferimento ai tassi di abbinamento tra surroghe e polizze assicurative incendio e scoppio, secondo la Banca, l'incidenza rilevata potrebbe essere determinata dalla circostanza non infrequente secondo cui i richiedenti la surroga siano privi della copertura per il rischio di incendio e scoppio per l'immobile oggetto del finanziamento. Ciò in quanto, secondo ISP, la maggior parte dei clienti, in sede di portabilità, richiede l'estinzione della precedente polizza e la restituzione del premio non goduto in sede di estinzione del finanziamento. Inoltre, alcune banche spesso stipulerebbero polizze collettive per danni da incendio e scoppio, per cui al cliente non è richiesto il pagamento di alcun premio per tale profilo; in sede di surroga il cliente di tali banche dovrà necessariamente acquistare una polizza incendio e scoppio di cui l'immobile era sfornito.

Con riguardo agli abbinamenti delle polizze a protezione del credito con mutui e surroghe, ISP sostiene che l'incidenza, nel periodo di riferimento (2017-2019), è superiore al [40-45%] (abbinamento con i mutui) e al [35-40%] (abbinamento con le surroghe), rilevando che soltanto la polizza *ProteggiMutuo* rappresenterebbe l'unica polizza PPI abbinata a mutui/surroghe collocata da ISP e che la relativa percentuale di abbinamento risulterebbe in linea con il carattere facoltativo della polizza ([40-45%] per mutui e [35-40%] per le surroghe), essendo sottoscritta quindi soltanto da circa [1-10] mutuatari su [10-20]<sup>59</sup>.

**56.** In merito all'elevata incidenza delle polizze incendio e scoppio rispetto alle surroghe, ISP ritiene che quanto riportato nelle *email* interne, di cui al doc. 13.28 e al doc. 13.39, non sia indice della consapevolezza del problema da parte della Banca. Tali *email* si riferirebbero alla predisposizione del riscontro alla richiesta di informazioni di IVASS del 22 marzo 2019 in merito alla "*Surroga del mutuo e trasferimento della polizza incendio e scoppio*", che faceva seguito al descritto *mystery shopping* di Altroconsumo presso uno sportello della Banca ISP. In tale contesto, relativo alle polizze incendio e scoppio per la surroga, il doc. 13.39 si riferirebbe, secondo ISP, ad analisi interne che avevano portato a ritenere migliorabile l'informativa resa alla clientela nell'ambito della documentazione precontrattuale del finanziamento. Al riguardo, ISP sostiene che dal contenuto letterale di tale documento - secondo cui "*i dati che ci vengono richiesti evidenziano una situazione*

---

<sup>59</sup> Sul punto vd., *supra*, punto 17.

che, a una prima lettura, appare potenzialmente critica: risulta infatti che i clienti che hanno fatto una surroga nel 2017 e nel 2018 (periodo per il quale l'Autorità ci chiede informazione) hanno sottoscritto una polizza del gruppo rispettivamente in circa il [75-80%] e il [75-80%] dei casi. In realtà non necessariamente dietro la sottoscrizione di una nostra polizza c'è un comportamento scorretto della rete e nel riscontro abbiamo evidenziato i fenomeni che a nostro avviso supportano la tesi della correttezza dell'operato della rete" - emergerebbe il timore della Banca in merito ad una lettura potenzialmente negativa del dato da parte di IVASS e non un'ammissione di consapevolezza di una situazione critica.

**57.** La Banca contesta la valenza probatoria dei descritti monitoraggi effettuati dalla Direzione Regionale Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria per la macro area del Nord Ovest, che sarebbero emanazione, secondo ISP, di un'autonoma iniziativa commerciale della stessa Direzione Regionale e non rientrerebbero, quindi, tra gli strumenti di rendicontazione di cui si è dotata la Banca. Scoraggerebbe le iniziative commerciali delle Direzioni Regionali non preventivamente concordate con la sede centrale e, al fine di garantire un maggior presidio, la figura dello "specialista protezione", prima collocata in una funzione sotto le Direzioni Regionali, dall'ottobre 2019 è stata accentrata presso una Direzione centrale.

**58.** Secondo ISP, non risulta provato peraltro che le azioni attivate a valle dei monitoraggi suddetti, a livello *retail*, abbiano indotto la rete commerciale a raggiungere il massimo collocamento delle polizze in assenza di attenzione alle modalità di vendita delle stesse polizze. La risposta esaustiva alle domande del cliente per conoscere in dettaglio le caratteristiche della polizza avverrebbe, in primo luogo, nella fase iniziale di contatto commerciale prima della consegna dell'informativa precontrattuale e poi anche in un momento successivo, in modo da chiarire gli eventuali dubbi del cliente.

**59.** Con riguardo al documento relativo alla compensazione della perdita di redditività dovuta alla rinegoziazione delle condizioni di mutuo, ISP evidenzia di non avere mai adottato forme di *pricing* differenziato sui mutui collegati alla commercializzazione delle polizze e che la rete può lecitamente cogliere il momento della rinegoziazione del mutuo per illustrare al cliente le caratteristiche della polizza PPI e le tutele derivanti dalla sua sottoscrizione, affinché il cliente, adeguatamente informato, possa valutare di utilizzare la diminuzione del costo del mutuo per acquistare strumenti di protezione. In tale contesto, ISP evidenzia che la "forma di compensazione" di cui al documento in rilievo, sarebbe a vantaggio della clientela e la rinegoziazione per la Banca si presenterebbe conveniente anche senza la vendita della polizza, in quanto altrimenti perderebbe il cliente.

**60.** ISP afferma che l'attività di monitoraggio dell'abbinamento tra polizze e mutui/surroghe rientra nella doverosa attività di analisi che le funzioni di controllo della Banca devono svolgere in base all'articolata normativa vigente.

In merito a tale attività ISP rileva in primo luogo che occorre distinguere, per natura e funzione, gli strumenti di monitoraggio adottati a livello locale dalla citata Direzione regionale, dall'attività svolta dalle funzioni centrali in adempimento degli obblighi derivanti, tra l'altro, dal provvedimento della Banca d'Italia "Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti" del 29 luglio 2009, successivamente modificato. Di tale controllo costituiscono evidenze alcuni *report* relativi a ordinari interventi di *audit* finalizzati a valutare i processi di distribuzione dei prodotti assicurativi di protezione dei finanziamenti e il

correlato sistema di controlli, nonché la relazione predisposta dal *Servizio Controlli di Conformità* sull'analisi della gestione dei recessi e dei reclami sulle polizze PPI collegate ai finanziamenti.

**61.** La Banca rileva, in secondo luogo, che le procedure di controllo dei servizi di cui al Titolo VI del T.U.B. sono espletate anche in attuazione degli *Orientamenti sui dispositivi di governance e di controllo sui prodotti bancari al dettaglio* dell'Autorità Bancaria Europea del 22 marzo 2016; analogo monitoraggio effettuato dalle Compagnie del Gruppo sarebbe effettuato in ottemperanza alla *Direttiva sulla distribuzione assicurativa* e alla relativa attuazione.

**62.** ISP evidenzia, peraltro, l'esistenza di cruscotti di controllo, elaborati con cadenza trimestrale, che contengono un insieme d'indicatori (percentuali di adesione delle polizze rispetto ai finanziamenti erogati, incidenza di reclami/recessi, anomalie/incompletezze nella documentazione contrattuale). Tali cruscotti sono stati implementati dalle Compagnie assicurative del Gruppo, su espressa richiesta di IVASS nel 2012.

**63.** ISP menziona, infine, analisi di *customer satisfaction*, con interviste telefoniche ai clienti che hanno sottoscritto prodotti assicurativi per verificare la capacità/competenza dell'addetto all'intermediazione e la chiarezza e completezza della documentazione fornita. Tali analisi sarebbero state introdotte a seguito dell'adesione della Banca all'iniziativa di autoregolamentazione *Protocollo d'Intesa tra ABI, Assofin e Associazioni dei Consumatori* del 2013.

**64.** In merito agli incentivi, in ottemperanza al quadro normativo comunitario e nazionale, la Banca sostiene di avere messo in atto, per il collocamento delle polizze, misure che mitigano, a tutela dei clienti, possibili situazioni di conflitto d'interessi, in modo da disincentivare comportamenti opportunistici della forza vendita. In tal senso, le polizze PPI non sarebbero oggetto di *focus* commerciale e di obiettivo numerico; la retribuzione del personale non sarebbe direttamente collegata alla vendita di prodotti specifici e la componente variabile della remunerazione sarebbe volta alla tutela degli interessi dei clienti.

Secondo quanto dichiarato dalla Banca, il sistema d'incentivazione della rete commerciale si basa sul *[omissis]*.

**65.** ISP sostiene, in sintesi, che il sistema premiale vigente nella Banca non implica alcun incentivo al massimo collocamento delle polizze PPI, in quanto non premia il personale che ha raggiunto risultati di natura esclusivamente quantitativa, *[omissis]*.

**66.** Con riferimento ai reclami, ISP osserva in primo luogo che il numero di *[1.000-1.500]* reclami, rilevato nel "*Report di Audit*" del settembre 2018, si riferisce alle contestazioni pervenute al 1° semestre 2018 relative a prodotti assicurativi del ramo danni, in cui sono incluse le polizze abbinate a tutti i finanziamenti (mutui e altri prestiti).

L'89% di tali reclami (ossia *[1.000-1.500]* reclami), pur facendo riferimento a polizze collegate a finanziamenti, riguarderebbero principalmente contestazioni relative a richieste di rimborso di premi a fronte dell'estinzione anticipata dei finanziamenti medesimi e alla liquidazione dei sinistri.

Diversamente, nel periodo gennaio 2017 – maggio 2019 la Banca avrebbe individuato *[100-150]* reclami attinenti alle polizze oggetto del procedimento, pari a *[inferiore all'1%]* del numero dei mutui e delle surroghe stipulate nel periodo considerato. Tali reclami, secondo ISP, rappresentano un numero esiguo, se rapportato alla complessa operatività della Banca e potrebbero evidenziare, al più, alcuni comportamenti isolati che non integrano gli estremi di una pratica commerciale scorretta.

**67.** Con riferimento alle provvigioni riconosciute dalle Compagnie assicurative del Gruppo a ISP per la distribuzione delle polizze oggetto del procedimento, la Banca evidenzia che le stesse sono

state definite in conformità con la normativa vigente e con il dovere di agire nel miglior interesse dei contraenti; inoltre la normativa interna della Banca prevede il presidio del potenziale conflitto d'interesse nascente dalla remunerazione percepita dalla Banca per il collocamento delle polizze stesse.

ISP rileva che, per le polizze connesse ai finanziamenti (sia incendio e scoppio che PPI), è stata individuata l'aliquota massima del [10-50%], in quanto congrua rispetto alle caratteristiche dei prodotti, alla loro complessità gestionale e al conseguente impegno della rete di vendita. Tale percentuale, peraltro, è più bassa di quella media registrata dall'IVASS nell'ambito dell'indagine condotta sul canale bancario pari, allora, al [45-50%].

**68.** Sulla durata della condotta, ISP contesta il *dies a quo*, individuato nell'aprile 2017 (arrivo della prima segnalazione trasmessa da IVASS), in quanto tale decorrenza sarebbe stata definita senza accertare la fondatezza delle segnalazioni dei consumatori.

**69.** La Banca rileva, inoltre, come la presunta infrazione non sarebbe, ad oggi, in corso, in quanto avrebbe dato avvio all'attuazione di taluni impegni. In particolare, [omissis].

L'implementazione dei suddetti impegni, in relazione a cui ISP non produce alcuna evidenza, costituirebbe, secondo ISP, prova della cessazione dell'infrazione contestata, non potendo quindi esserle ascritta alcuna responsabilità a partire dalla data di presentazione degli impegni, ossia dal 30 luglio 2019.

**70.** Infine, la Banca ritiene che, nella determinazione della sanzione dovrebbe essere comunque considerato che la pratica non sarebbe più in corso e avrebbe avuto una durata limitata.

In subordine, l'attuazione di tali impegni dovrebbe essere valorizzata come condizione attenuante nella quantificazione della sanzione.

#### **IV. PARERE DI BANCA D'ITALIA**

**71.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda anche il settore bancario, in data 8 gennaio 2020, è stato richiesto il parere a Banca d'Italia, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 1-bis, del *Codice del Consumo*.

**72.** Con parere pervenuto in data 6 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha rilevato che le disposizioni di "Trasparenza" consentono agli intermediari di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti (anche assicurativi), 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. Con specifico riguardo al credito immobiliare ai consumatori, in base all'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario (di seguito TUB), i pacchetti che prevedono un abbinamento con "altri prodotti o servizi finanziari distinti" possono essere offerti e commercializzati purché il contratto di credito sia disponibile per il



consumatore anche separatamente; viene comunque fatto salvo quanto previsto dall'art. 21, comma 3-*bis* del Codice del consumo.

## V. PARERE DELL' IVASS

**73.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda anche il settore assicurativo, in data 8 gennaio 2020, è stato richiesto il parere all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**74.** Con parere pervenuto in data 14 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha concordato con il rigetto degli impegni presentati, ritenendoli non idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica.

## VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### a) *Questioni preliminari*

#### **Termine per l'esercizio dell'azione amministrativa**

**75.** In via preliminare, rileva osservare che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato non può ritenersi decaduta dall'esercizio del potere di intervento nell'esercizio dell'accertamento dell'illecito in esame.

**76.** Diversamente da quanto sostenuto dalla Banca, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, il Regolamento sulle procedure istruttorie, pur prevedendo una scansione temporale dell'attività amministrativa, non qualifica espressamente i termini relativi alle modalità di intervento come perentori, né individua ipotesi di decadenza dalla potestà sanzionatoria, né, infine, prevede una illegittimità del provvedimento o dell'accertamento pregresso, tardivamente esercitato<sup>60</sup>.

**77.** Infatti, come rilevato dal Consiglio di Stato, "*L'art. 27, comma 3, del codice del consumo, e l'art. 7 del regolamento sulle procedure istruttorie adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007 n. 17589, vigente ragione temporis, non contemplano alcun termine, neppure di natura acceleratoria, decorrente dalla data di presentazione delle segnalazioni, entro il quale debba intervenire la contestazione dell'addebito e la comunicazione d'avvio del procedimento. La durata della delibazione preistruttoria è rimessa quindi alla valutazione discrezionale dell'organo procedente, avuto riguardo alle caratteristiche della vicenda di volta in volta sottoposta al suo vaglio (l'art. 27, comma 13, del codice del consumo rinvia, in quanto applicabili, alle sole disposizioni contenute nel capo I, sezione I, e negli articoli 26, 27, 28 e 29 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e dunque non all'art. 14 che fissa il termine di 90 giorni per la notifica degli estremi della violazione)*"<sup>61</sup>.

#### **Controllo della Banca d'Italia e di IVASS**

**78.** Con riferimento all'eccezione sollevata da ISP relativamente al legittimo affidamento che sarebbe stato generato dall'assenza di iniziative promosse da Banca d'Italia e IVASS in seguito alle indagini svolte da tali Autorità nel 2017 e 2018, si osserva come tale eccezione sia priva di fondamento, in ragione della finalità e del contesto regolamentare in cui devono essere inquadrate

---

<sup>60</sup> Cfr., per tutte, TAR Lazio, Sez. I, n. 3144 del 6 marzo 2017.

<sup>61</sup> Così, Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 7107 del 17 dicembre 2018.

le attività delle suddette Autorità di vigilanza e regolamentazione, completamente differenti rispetto all'accertamento svolto da questa Autorità.

Tali indagini, infatti, sono state svolte nell'ambito della vigilanza nei settori regolamentati sugli operatori bancari e assicurativi; il controllo delle suddette Autorità non riguardava direttamente il condizionamento dei consumatori nell'abbinamento tra polizze assicurative e mutui ipotecari o surroghe, ma verificava, su un piano totalmente diverso e complementare, la trasparenza anche nella modulistica contrattuale utilizzata da ISP, senza alcuna valutazione della condotta ai sensi del Codice del Consumo. Il presente accertamento concerne invece profili differenti, essendo volto a verificare la presunta scorrettezza, di fatto, di un comportamento commerciale sulla base del Codice del consumo. In tal senso, dunque, i due piani di intervento si presentano distinti e complementari.

**79.** Ciò, del resto, risulta confermato dalla stessa segnalazione inoltrata da IVASS all'Autorità nell'aprile 2017, con cui l'Autorità di regolamentazione richiede di valutare, ai sensi della disciplina del *Codice del consumo*, la segnalazione di un consumatore il cui mutuo, come già esposto, era stato condizionato da ISP alla stipula di una polizza assicurativa a protezione dello stesso per invalidità permanente, perdita da lavoro e decesso.

**80.** Peraltro, si deve osservare che, secondo principi giurisprudenziali consolidati, la violazione del legittimo affidamento potrebbe profilarsi soltanto ove siano state fornite all'interessato rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti relativamente all'oggetto del presente provvedimento, che nel caso di specie non ricorrono<sup>62</sup>.

#### ***b) Valutazioni nel merito***

**81.** Oggetto di accertamento è la condotta commerciale posta in essere da Intesa Sanpaolo, operatore bancario attivo anche nel settore assicurativo, che, nell'attività relativa alla concessione di mutui ipotecari e surroghe, commercializza, in abbinamento ai suddetti prodotti bancari, polizze assicurative emesse da Compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario.

**82.** Tali polizze assicurative sono di diverse tipologie e ricomprendono le polizze a protezione del rischio derivante da incendio, scoppio e fulmine (polizze incendio e scoppio), ritenute dalla Banca obbligatorie secondo l'interpretazione della disciplina comunitaria di settore, ovvero polizze a copertura del finanziamento (definite anche, secondo la prassi del settore, polizze PPI, *payment protection insurance*, o polizze CPI, *credit protection insurance*), come, ad esempio, le polizze in caso di morte, in caso di invalidità anche permanente del mutuatario, in caso di perdita di lavoro.

**83.** La commercializzazione descritta avviene in un contesto in cui il potenziale cliente risulta particolarmente vulnerabile. Infatti, il consumatore, nelle trattative relative alla conclusione di un contratto di mutuo anche con surroga, è parte di un rapporto contrattuale sbilanciato in cui non ha né la certezza della concessione del mutuo né la sicurezza della tempestività, atteso che tale concessione è rimessa ad una decisione, o meglio ad una delibera pressoché unilaterale della Banca.

**84.** Tale relazione sbilanciata si inserisce in un contesto giuridico che consente la vendita abbinata tra mutui/surroghe e polizze assicurative, a talune condizioni. Infatti, ai sensi dell'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario rubricato "*Pratiche di commercializzazione abbinante*", le vendite abbinata tra un contratto di credito e altri prodotti finanziari sono consentite, purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente. Tale principio è integrato

---

<sup>62</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5250 del 17 novembre 2015.

dall'art. 28 del d.l. 24 gennaio 2012, secondo cui le banche e gli intermediari finanziari possono “condizionare l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione” ovvero possono “abbinare un contratto di assicurazione all'erogazione del mutuo o del credito”, purché accettino, “senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo”, la polizza che il cliente presenterà o reperirà sul mercato; in tali casi la polizza presentata dal cliente “deve avere contenuti minimi corrispondenti a quelli richiesti”. Nello stesso senso, l'art. 120 *quinquies* (“Vendita abbinata”) del Codice delle assicurazioni private (D. Lgs. n. 209/2005), al comma 3 prevede che “se un prodotto assicurativo è accessorio rispetto a un bene o servizio diverso da una assicurazione, come parte di un pacchetto o dello stesso accordo, il distributore di prodotti assicurativi offre al contraente la possibilità di acquistare il bene o servizio separatamente”.

**85.** Pertanto, alla luce del quadro normativo complessivo, che non vieta alle banche di procedere alla vendita abbinata tra mutui immobiliari e polizze assicurative, il consumatore deve essere messo nella condizione di poter scegliere e reperire autonomamente sul mercato una polizza più conveniente di quella offerta dallo stesso erogatore del credito, anche laddove essa sia ritenuta obbligatoria. A tal fine, l'ordinamento di settore ha istituito presidi a tutela del consumatore, derivanti soprattutto da modulistica informativa e contrattuale in cui si riporta la facoltatività delle polizze a protezione del finanziamento, del tutto irrilevanti nell'ambito della presente valutazione che ha ad oggetto i comportamenti adottati in concreto dalla Banca, e che esula dall'oggetto del presente provvedimento.

**86.** Ciò premesso, come si illustrerà, dalle risultanze istruttorie è emerso un complesso di elementi probatori, i quali devono essere valutati unitariamente, che indica come ISP abbia svolto pressioni per condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento al mutuo o alla surroga, polizze assicurative di incendio o scoppio o a protezione del finanziamento, emesse da compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario e collocate dalla stessa Banca. Ciò risulta dimostrato dall'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di numerosi reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca in un contesto di elevate percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse. Non rileva quindi, ai fini della configurabilità di una pratica aggressiva, la circostanza che le vendite abbinate in esame, come detto, siano consentite dell'ordinamento e che le informative documentali e la modulistica contrattuale di ISP siano asseritamente conformi alle previsioni normative. Parimenti, non rileva il fatto che le polizze a protezione del finanziamento siano qualificate come facoltative.

#### *Politiche aggressive nel collocamento abbinato*

**87.** Dalle evidenze acquisite emerge innanzitutto che ISP sollecita il ricorso a modalità aggressive, da parte della rete *retail*, nella commercializzazione delle polizze assicurative in abbinamento ai mutui o alle surroghe. Inequivocabile evidenza di tale politica sono, in primo luogo, le indicazioni alla rete *retail* circa le azioni da intraprendere per conseguire i risultati di massimo collocamento possibile delle polizze assicurative; azioni impartite a seguito di capillari controlli sull'andamento delle vendite e sul mancato rispetto degli obiettivi dati. Tali azioni, indicate alla rete *retail*, in ragione delle modalità aggressive ivi previste, non sono volte alla verifica gestionale dell'andamento delle vendite rispetto agli obiettivi di *budget*. Esse, piuttosto, sono finalizzate a fare pressione e spingere

la rete *retail*, anche tramite comparazioni e confronti tra le diverse filiali sull'incidenza della penetrazione raggiunta, al massimo collocamento possibile delle polizze in abbinamento alla concessione di mutui e surroghe.

**88.** Come illustrato, le azioni indicate alla rete *retail* per il collocamento delle polizze CPI sono contenute in *report* settimanali, relativi ad un'estesa area inter-regionale del Nord Ovest, sul numero di mutui erogati e sulla relativa copertura con polizza CPI, volti a verificare il rispetto dell'"obiettivo" indicato nel "*piano di azione*"<sup>63</sup>. Nei casi in cui vi è una certa distanza tra copertura con polizza CPI e obiettivo, la Direzione dell'area inter-regionale individua, in dettaglio, le "*azioni*" finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo, che è in definitiva l'abbinamento delle polizze CPI sul totale dei mutui<sup>64</sup>.

**89.** Tali "*azioni*", già descritte in dettaglio, rivelano, dunque, una pressione particolarmente aggressiva dei direttori di area e di filiale, talvolta assistiti dallo "*specialista tutela*", nella proposizione delle polizze CPI nei confronti degli acquirenti dei mutui.

A titolo esemplificativo, si ricordano qui le azioni che richiedono alla rete vendita dell'area del Nord Ovest di indicare le motivazioni delle mancate coperture dei mutui con le polizze CPI oppure impongono l'intervento dello specialista o del direttore di filiale per affiancare i gestori meno propensi alla proposizione delle polizze al fine di rafforzare la commercializzazione o a supporto nelle "*situazioni più difficili*".

**90.** La forte pressione sulla rete *retail*, volta a sfruttare la posizione di potere della Banca rispetto al consumatore per esercitare una forte pressione tale da limitarne significativamente la capacità di assumere una decisione consapevole, è confermata, inoltre, tanto da una serie di documenti interni relativi alla citata area, che indicano le filiali con buoni risultati a fini di comparazione anche tra direttori di filiale<sup>65</sup>, quanto dalle descritte *email*, in cui, per le nuove domande di mutuo, si richiede sempre di indicare la motivazione in caso di mancato acquisto<sup>66</sup>.

**91.** Anche in una diversa area del Nord Est, dalle descritte evidenze emerge una forte pressione sulla rete *retail*. Paradigmatica è l'*email* interna dell'8 febbraio 2019, con oggetto "*sharing piccoli semplici approcci quotidiani che creano fiducia nella proposta di protezione*", da cui risulta evidente quanto sia pressante la spinta sulla rete *retail* per indurre i clienti a sottoscrivere subito la polizza. Il canale vendita, infatti, viene spronato, a fronte di un interesse del cliente, a insistere per fargli stipulare subito la polizza comunicando allo stesso l'importanza e l'opportunità di attivare tempestivamente la protezione assicurativa a partire dallo stesso giorno, in modo da essere tutelato per qualsiasi evento negativo che potrebbe sempre succedere in assenza di copertura<sup>67</sup>.

**92.** Nello stesso senso sono richiesti alla forza vendita interventi specifici e rapidi, come emerge anche dall'*email* interna del 3 settembre 2018 in cui si sottolinea la preoccupazione circa i risultati raggiunti, da cui si evince che è assicurato un mutuo su 4<sup>68</sup>. In un'altra *email* interna del 2 agosto

<sup>63</sup> Si veda da doc.19.23 a doc. 19.47.

<sup>64</sup> Si vedano, a titolo esemplificativo, il doc. 19.25, il doc. 19.26, il doc. 19.30, il doc. 19.45.

<sup>65</sup> Doc. 19.14, doc. 19.13, doc. 19.17, presentazione Allineamento Direttori Area Retail Verbania - Baveno 28 novembre 2018, *slide* 14, doc. 19.55 (*slide* 42).

<sup>66</sup> Doc. 19.13 e doc. 19.14.

<sup>67</sup> Doc. 16.7.

<sup>68</sup> Doc. 16.22.

2018, sempre dell'area veneta, a fronte di un andamento negativo degli, la pressione diretta sulla forza vendita è evidente<sup>69</sup>. Infine, in un'altra *email* interna del 6 dicembre 2018, cui è allegata una breve lista di clienti, si richiede alla rete *retail* locale di guardare la lista e di capire "*perché non hanno stipulato la polizza Proteggi Mutuo: su 17 solo 5 hanno stipulato anche la CPI e avrei bisogno di capire se nei casi dove non c'è se è stato per cause oggettive o soggettive*"<sup>70</sup>.

**93.** Si osserva che, diversamente da quanto sostenuto da ISP, tale attività di controllo e implementazione non rientra nell'alveo della normale tensione commerciale, volta al collocamento di propri prodotti (polizze assicurative) in abbinamento ad altri prodotti (mutui/surroghe). Essa, considerati i dati quantitativi sugli abbinamenti, è finalizzata, invece, a mettere in atto un sistema di vendita che, sfruttando il potere della Banca, altera la scelta consapevole dei consumatori ad acquistare polizze assicurative in abbinamento a mutui/surroghe.

**94.** Peraltro, con riferimento all'osservazione di ISP, secondo cui i monitoraggi sull'andamento delle vendite a monte delle azioni indicate alla rete *retail* nell'area del Nord Ovest sarebbe doverosa, si rileva come la Banca avrebbe dovuto, piuttosto, finalizzare i suoi controlli per garantire una maggiore qualità del servizio e la tutela del cliente, anche tramite le asserite analisi di *customer satisfaction*, in merito a cui non ha invece fornito alcuna evidenza.

**95.** Anche la tesi di ISP, secondo cui l'attività svolta a livello inter-regionale costituirebbe un'autonoma iniziativa commerciale della Direzione coinvolta e non rientrerebbe tra i suoi strumenti di rendicontazione, non appare condivisibile, posto che la Banca, organizzazione complessa - che peraltro non ha fornito prova di aver impartito alle Direzioni regionali indicazioni, orientamenti o ordini in senso diverso da quanto sopra illustrato - deve ritenersi responsabile delle azioni commerciali compiute dai suoi direttori di area, di filiale e dipendenti con funzione di vendita.

**96.** Parimenti, appare privo di pregio quanto rilevato da ISP, secondo cui, nonostante risulti da tali documenti un piano di azioni concreto e specifico, al cliente sono comunque illustrate, nella fase iniziale di contatto e in un momento successivo, le caratteristiche della polizza, non avendo il Professionista prodotto alcuna evidenza concreta sul punto, né risulta che lo stesso abbia svolto attività di controllo sulle condotte tenute dalla rete *retail* nelle vendite abbinata.

**97.** Gli elementi descritti relativamente alle politiche di collocamento rivelano, in conclusione, un complesso sistema a cascata che va dai direttori di area fino ai direttori di filiale e ai dipendenti delle filiali. A valle di tale sistema la Banca, sfruttando la sua posizione di potere rispetto ai consumatori, esercita, in ultima istanza, una forte pressione sui consumatori stessi tale da limitarne notevolmente la capacità di prendere decisioni commerciali consapevoli, inducendoli ad acquistare polizze in abbinamento a mutui/surroghe in assenza di un processo decisionale libero.

#### *Reclami*

**98.** A dimostrazione dell'aggressività della condotta di ISP depone l'elevato numero di reclami ricevuti dalla Banca in merito alle vendite abbinata, che dalle evidenze ispettive risulta pari, nel primo semestre 2018, a più di [1.000-1.500] contestazioni. Si precisa che, anche ove si considerasse il numero ristretto individuato da ISP, il numero dei reclami attinenti alle polizze oggetto del

---

<sup>69</sup> Doc. 16.25.

<sup>70</sup> Doc. 19.19.

procedimento, nel più ampio periodo gennaio 2017 – maggio 2019, ammonterebbe comunque a [100-150].

**99.** Secondo ISP, tale numero di reclami, se rapportato alla complessa operatività della Banca, potrebbe evidenziare, al più, alcuni comportamenti isolati che non integrano gli estremi di una pratica commerciale scorretta.

In merito a tale eccezione, vale osservare in via preliminare che la nozione di “*pratica commerciale tra professionisti e consumatori*”, ai sensi del Codice del Consumo, ricomprende qualsiasi condotta posta in essere da un professionista che si connota per caratteristiche tali da poter essere astrattamente replicata, per cui l’illecito in esame, secondo la consolidata giurisprudenza, è di mero pericolo, con la conseguenza che l’effettiva incidenza delle pratiche commerciali scorrette sulle scelte dei consumatori non costituisce un elemento idoneo a elidere o ridurre i profili di scorrettezza. Il carattere della pratica commerciale deve, in sostanza, essere valutato *ex ante*, a prescindere dal numero di segnalazioni o reclami pervenuti, variabile per le più svariate ragioni, soggettive e oggettive.

**100.** Nel merito, la numerosità dei reclami, anche ove si considerassero soltanto quelli individuati da ISP, oltre a dimostrare la rilevanza del problema di per sé - essendo gli stessi, come evidenziato nei fatti, tutti concernenti imposizioni di polizze assicurative ai richiedenti mutui o surroghe - contribuisce a dimostrare l’aggressività della condotta di ISP unitamente alla consapevolezza della stessa circa le preoccupazioni connesse con la percezione dell’obbligatorietà delle polizze assicurative commercializzate in abbinamento ai mutui per ottenere l’erogazione degli stessi.

**101.** Tali reclami rappresentano, infatti, segnalazioni di consumatori, che sono necessariamente riferite a casi reali e quindi riguardano eventi verificatisi in specifiche filiali diffuse sull’intero territorio nazionale, rivelando, quindi, il diffuso comportamento di ISP nel condizionamento in esame.

**102.** Si noti, peraltro, che ISP, nella gestione della quasi totalità dei [100-150] reclami individuati dalla stessa, si è limitata a negare qualunque diritto dei consumatori, sulla base della sottoscrizione, da parte di questi ultimi, di documenti da cui risultava la natura facoltativa delle polizze, non procedendo ad accertare, quindi, le concrete modalità di collocamento di ciascun caso.

#### *Interesse economico*

**103.** Occorre rilevare, infine, che la pratica commerciale in esame è stata realizzata in un contesto caratterizzato dalla sussistenza di un concreto interesse economico della Banca al collocamento sul mercato di polizze incendio e scoppio e di polizze a protezione del credito. L’interesse economico della Banca al collocamento delle polizze in questione trova fondamento nelle elevate provvigioni versate dalle compagnie assicurative alla Banca stessa che, dopo diverse recenti riduzioni, è ad oggi pari al [10-50%] del premio versato al netto delle imposte, nonché nell’incentivo riconosciuto anche alla rete *retail* tramite il pagamento di una provvigione *una tantum* al collocamento.

**104.** L’importanza dell’incentivo in questione e la sua connessa criticità sono così evidenti anche a ISP che, come emerso dalle evidenze, per affievolire la valorizzazione della provvigione, sta considerando, allo stato, anche la possibilità di diluire il pagamento della stessa nel tempo.

**105.** Diversamente da quanto sostenuto da ISP, secondo cui la provvigione del [10-50%] sarebbe congrua considerate le caratteristiche dei prodotti, la loro complessità gestionale e il conseguente impegno della rete di vendita, si osserva come la percentuale in questione sia stata ridotta negli

ultimi anni al fine specifico di mitigare proprio l'emergere dell'interesse economico. Tale riduzione era, in sostanza, dettata dal timore che una remunerazione elevata potesse essere interpretata come un indizio dell'imposizione ai consumatori delle stesse polizze.

**106.** Non si può non notare peraltro che, nel più complesso sistema incentivante di ISP, le vendite delle polizze rientrano, seppur indirettamente e parzialmente, tra gli obiettivi della rete *retail*.

*Indici di abbinamento elevati tra mutui/surroghe e polizze assicurative*

**107.** Le riportate percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative confermano il descritto diffuso comportamento di ISP, volto a collocare, con modalità aggressiva, mutui o surroghe in abbinamento con altri prodotti assicurativi, siano essi ritenuti obbligatori, come le polizze incendio e scoppio, siano essi facoltativi, come le polizze PPI.

**108.** Risulta, infatti, molto significativo il dato sull'abbinamento tra polizze I/S e surroghe; percentuali di abbinamento così elevate - con una media nel periodo di riferimento superiore all'[80-85%] - confermano vendite abbinate indebitamente imposte dalla Banca, visto che il consumatore che richiede la surroga è normalmente dotato di polizza I/S, acquistata in occasione del mutuo originario. Infatti, risulta indicativo della pressione a sottoscrivere una polizza incendio e scoppio collocata da ISP il fatto che un numero così consistente di consumatori, già dotato di copertura per tale rischio, ne stipuli una nuova commercializzata dalla Banca stessa.

**109.** Né simili percentuali potrebbero considerarsi una conseguenza dell'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio. Infatti l'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio non implica necessariamente che la stessa debba essere stipulata con la Banca erogatrice del mutuo/surroga. Ciò a maggior ragione in un contesto in cui la Banca deve consentire al consumatore la possibilità di acquistare il servizio separatamente. Di conseguenza il Professionista avrebbe dovuto porre una particolare attenzione nel garantire la libertà di scelta dei consumatori in ordine alla possibilità di poter acquistare la stessa polizza da soggetti terzi in caso di mutuo ovvero di poter trasferire la stessa dal precedente mutuo al nuovo in caso di surroga.

**110.** Si osserva che, a fronte di tassi di abbinamento così elevati, anche per gli abbinamenti delle polizze I/S con i mutui di nuova accensione, pari come media nel periodo di riferimento al [75-80%], le argomentazioni presentate da ISP, volte a fornire spiegazioni alternative a tale elevata incidenza, non possono essere accolte.

Diversamente da quanto sostenuto da ISP, si ritiene che proprio l'estinzione della precedente polizza I/S è semmai l'effetto, determinato dalla mancata possibilità di trasferire la polizza nel nuovo mutuo concesso da ISP, e non la causa del mancato trasferimento della polizza.

**111.** Infine, si noti che gli elevati tassi di abbinamento sono rilevabili anche per le polizze a protezione del finanziamento che, come media nel periodo di riferimento, risultano pari al [40-45%] (per abbinamento con i mutui) e al [35-40%] (abbinamento con le surroghe)<sup>71</sup>; tali dati sono, peraltro, sotto-stimati, come riportato nelle evidenze, poiché comprendenti solo alcune polizze e non tutte quelle qualificabili come PPI.

**112.** A conferma del fatto che i tassi di abbinamento contribuiscono a dimostrare il condizionamento del consumatore, vi è anche la consapevolezza di ISP - rilevata in varie *email* interne - che un'incidenza elevata possa far presumere la natura obbligatoria delle polizze in questione.

---

<sup>71</sup> Doc. 25.

**113.** Esemplicative in tal senso risultano tanto l'email interna del 7 dicembre 2017 - in cui la Banca, a livello centrale, solleva il problema di *“rivalutare insieme il permanere delle condizioni di piena sostenibilità sotto il profilo regolamentare e reputazionale del nostro modello di offerta di questi prodotti”*, avvertendo che il *“Comitato sullo stato di avanzamento delle azioni promesse a Bankitalia [...] ha raccomandato, anche alla luce delle elevate percentuali di penetrazione, la massima attenzione all'argomento”*<sup>72</sup> - quanto l'email interna del 17 aprile 2019 in cui, sempre a livello centrale, ISP si chiede se *“l'informativa resa alla clientela”* sia *“migliorabile”* e perché non sia esplicitato alla stessa che *“ha il diritto di mantenere la copertura assicurativa eventualmente da questi posseduta in ragione del precedente mutuo”*<sup>73</sup>.

**114.** Da tali evidenze, diversamente da quanto sostenuto da ISP, emerge non solo la manifestazione del timore di una lettura potenzialmente negativa del dato da parte dell'Autorità di regolazione del settore assicurativo, ma anche la consapevolezza di una situazione critica sulle politiche di collocamento di prodotti assicurativi in abbinamento ad un servizio diverso, quale il mutuo/surroga.

**115.** Le stesse evidenze rilevano inoltre che è proprio ISP ad esprimere preoccupazioni su situazioni di *“misselling”* e su come gli stessi sistemi incentivanti richiedano attenzione. Ad esempio, sulla base di analisi interne del dicembre 2018, ISP evidenzia che *“è indubbio che la facoltatività delle PPI potrà essere oggetto di ulteriore scrutinio da parte dell'ABF stessa nonché da parte di Autorità di vigilanza (quali l'AGCM o l'IVASS), associazioni dei consumatori etc.”*<sup>74</sup>. In particolare, l'esigenza, esplicitata in un documento interno a fronte del rischio di intervento dei regolatori e dell'Autorità, di rafforzare il carattere facoltativo delle polizze a protezione del finanziamento abbinate, emerge dal riconoscimento della Banca di dover contrastare e affievolire le proposizioni commerciali pressanti della rete vendita, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di *budget*<sup>75</sup> e *“con l'obiettivo di intercettare tempestivamente possibili situazioni di misselling”* di dovere monitorare *“accuratamente le modalità con le quali le filiali della BdT perseguono gli obiettivi di budget per accedere al sistema incentivante. I risultati dei monitoraggi/verifiche potranno altresì rappresentare uno spunto importante per lo sviluppo di nuovi indicatori di eccellenza operativa (c.d. mitigants) in ambito danni”*<sup>76</sup>.

**116.** Si deve sottolineare, infine, come l'attività di monitoraggio sull'andamento delle vendite abbinate dei mutui o delle surroge con le polizze assicurative, messa in atto a livello centrale da ISP, appaia volta a controllare, in linea con le preoccupazioni sopra rilevate, anche l'incidenza dell'abbinamento in questione<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> Doc. 13.7.

<sup>73</sup> Doc. 13.39.

<sup>74</sup> Doc. 13.4, email interna del 30 novembre 2018 *“I: Tavolo Governo Prodotti della Divisione Banca dei Territori”*, allegato bozza del *“Documento a supporto del tavolo – dicembre 2018”* (slide n. 158).

<sup>75</sup> Doc. 13.14, allegato *“PPI Facoltatività vs Obbligatorietà”*, slide 2.

<sup>76</sup> Doc 13.2, allegato *“Risposta al report di audit”*.

<sup>77</sup> Doc. 13.11, report di monitoraggio giornaliero sull'andamento delle vendite abbinate in questione, allegato all'email interna del 18 gennaio 2019 della Banca dei Territori.



### **Conclusioni**

**117.** In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti, che devono essere valutati unitariamente - in particolare, l'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di numerosi reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, in un contesto di elevate percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse - dimostra che la Banca ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

**118.** Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva pertanto che ISP ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva, in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, per avere indebitamente condizionato i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite di surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), emesse da compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario e collocate dalla stessa Banca.

### **VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE**

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

**120.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

**121.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della dimensione economica del Professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 16 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo Intesa Sanpaolo. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa [250-300] milioni annui di euro, a fronte di ricavi per ISP pari a circa [50-100] milioni di euro<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

- i ricavi che ISP ha ottenuto nel 2018 in termini di commissioni totali sui premi delle polizze associate a mutui e surroghe e da essa distribuite;

- la percentuale di commissione sul premio di ciascuna polizza;

A partire da tali dati è possibile calcolare, con un riproporzionamento, i premi totali versati dai consumatori.

**122.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da ISP a decorrere almeno dal mese di aprile 2017<sup>79</sup> e sia attualmente in corso.

**123.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione base applicabile a ISP nella misura di 4.300.000 € (quattromilionitrecentomila euro).

**124.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante della recidiva, in quanto il professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>80</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 4.800.000 € (quattromilionitotocentomila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia e al parere di IVASS, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale attuata dalla società Intesa Sanpaolo S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento) emesse da compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario e collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

RITENUTO, inoltre, che si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di informare compiutamente i consumatori della pratica commerciale in oggetto;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Intesa Sanpaolo S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Intesa Sanpaolo S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.800.000 € (quattromilionitotocentomila euro);

c) che il Professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

---

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei premi che i consumatori avrebbero comunque pagato, qualora avessero sottoscritto una polizza incendio e scoppio alternativa, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto, in quanto si tratta di un prodotto obbligatorio per la concessione del mutuo. Tale stima deriva da:

- numero dei consumatori interessati dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con la polizza incendio e scoppio collocata da ISP;

- valore medio di una polizza incendio e scoppio, desunto dal Bollettino statistico Ivass, anno VI, n. 5, maggio 2019, pag. 37, pari a euro 150 circa.

<sup>79</sup> Doc. 1.

<sup>80</sup> Caso PS10791.

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.

#### DISPONE

a) che Intesa Sanpaolo S.p.A. pubblichi, a sua cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato per un giorno, entro centoventi giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulle pagine nazionali dei quotidiani Corriere della Sera, Il Messaggero e Il Sole 24 ORE;
- 3) la pubblicazione dovrà ricalcare, *in toto*, impostazione, struttura e aspetto dell'estratto della delibera allegato; i caratteri del testo dovranno essere di dimensione doppia rispetto a quegli degli articoli ordinari e le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina di pubblicazione dell'estratto della delibera, così come nelle restanti pagine, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto stesso che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale di tale pubblicazione contenente l'estratto pubblicato.

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

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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11453 - INTESA SANPAOLO-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Allegato al provvedimento n. 28156*

Allegato al provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato del 18 febbraio 2020 in materia di pratiche commerciali scorrette ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato il procedimento PS11453 - INTESA SANPAOLO-VENDITA ABBINATA AI MUTUI nei confronti della società Intesa Sanpaolo S.p.A.;

[OMISSIS]

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

Il procedimento concerne la condotta, posta in essere da Intesa Sanpaolo S.p.A. a partire dal mese di aprile 2017, nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, consistente nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare i suddetti contratti di mutuo immobiliare, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere, tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita, commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

[OMISSIS]

**VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

[OMISSIS]

***Conclusioni***

In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti, che devono essere valutati unitariamente - in particolare, l'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di numerosi reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, in un contesto di elevate percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse - dimostra che la Banca ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

[OMISSIS]

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia e al parere di IVASS, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale attuata dalla società Intesa Sanpaolo S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento) emesse da compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario e collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

[OMISSIS]

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Intesa Sanpaolo S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Intesa Sanpaolo S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.800.000 € (quattromilionioottocentomila euro);

[OMISSIS].

---

**PS11454 - BNL-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Provvedimento n. 28157*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 febbraio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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;

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato nei confronti di BNL S.p.A. il procedimento istruttorio PS11454 – BNL-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

VISTI i propri provvedimenti del 12 giugno 2019, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso alcune sedi di BNL S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 9 ottobre 2019, con il 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 all'attività di valutazione degli impegni presentati dal Professionista;

VISTO il proprio provvedimento dell'11 dicembre 2019, con cui è stata disposta la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020, in considerazione di sopraggiunte esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

**1.** BNL S.p.A., in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. La società è attiva nel settore bancario. Il bilancio della Società al 31 dicembre 2018 presenta un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a 2,5 miliardi di euro.

**2.** Altroconsumo, in qualità di associazione segnalante.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

**3.** Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare (di seguito mutuo) o di mutuo immobiliare con surrogazione (di seguito surroga) e consistenti:

a) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a

garanzia del credito e polizze sulla vita) offerte e/o commercializzate dalla Banca ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento;

b) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a concludere contratti di mutuo e/o di surroga, ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### **L'iter del procedimento**

4. In relazione alle pratiche commerciali sopra descritte, in data 19 giugno 2019 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11454 nei confronti di BNL S.p.A., tra l'altro, per possibile violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo.

5. In tale sede, rispetto alla pratica *sub a)* veniva ipotizzata, tra l'altro, l'aggressività della pratica in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui la Banca, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, avrebbe esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo a sottoscrivere polizze assicurative offerte e/o commercializzate dallo stesso istituto di credito come condizione per l'erogazione del finanziamento. In sede di avvio si ipotizzava la realizzazione della pratica aggressiva mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere che occupa rispetto a coloro che richiedono il mutuo o la surroga, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto della polizza.

6. Nel caso particolare della surroga, l'indebito condizionamento si sarebbe manifestato anche nel costringere i consumatori, già titolari di una polizza incendio e scoppio a favore di altro istituto di credito, ad acquistare la copertura assicurativa imposta dal Professionista, recedendo dalla polizza già nella loro disponibilità, senza consentire la modifica del beneficiario a garanzia del nuovo finanziamento.

7. Rispetto alla pratica *sub b)*, è stata ipotizzata l'aggressività in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui il professionista, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, avrebbe esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca. Ciò si sarebbe realizzato mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere che occupa rispetto a coloro che richiedono il mutuo o la surroga, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto del mutuo e /o all'apertura del conto corrente, nonché mediante la previsione nelle condizioni di erogazione del mutuo, di una commissione nel caso di incasso rata da conti accesi presso altre banche a fronte della gratuità nel caso di rimborso delle rate su un conto corrente della stessa banca.

8. In data 19 giugno 2019 sono state svolte ispezioni presso le sedi della società.

9. In data 15 luglio 2019 BNL ha comunicato le informazioni e i documenti richiesti in sede di avvio.

10. In data 30 ottobre 2019, dopo un'istanza di proroga, si è svolta l'audizione richiesta da BNL S.p.A.

11. Il 6 novembre 2019 BNL S.p.A. ha fatto pervenire il riscontro alla richiesta di informazioni formulata in sede di audizione.



12. In data 28 novembre 2019 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

13. Il 18 dicembre 2019 è pervenuta la memoria conclusiva della Parte.

14. Il 5 agosto 2019, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il Professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione.

15. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza del 1° ottobre 2019 e la relativa comunicazione è stata inviata al Professionista in data 3 ottobre 2019.

## 2) *Le evidenze acquisite*

### **Le segnalazioni pervenute**

16. Dal 2017 e in corso di procedimento sono pervenute diverse segnalazioni di singoli consumatori e una denuncia di Altroconsumo, con le quali è stata segnalata la sussistenza di pratiche commerciali scorrette poste in essere da BNL nella conclusione di contratti di mutuo immobiliare ipotecario o di mutuo immobiliare ipotecario con surrogazione.

17. In particolare, con denuncia pervenuta il 18 dicembre 2018, Altroconsumo ha illustrato i risultati di un'indagine svolta nel mese di novembre 2018 (*mystery shopping*), incentrata sulle surroghe, che ha coinvolto numerose agenzie bancarie appartenenti a diversi istituti di credito.

18. Dalle informazioni fornite dall'associazione di consumatori è emerso che, tra le altre, in una filiale di BNL la surroga viene subordinata alla stipula di una nuova "polizza casa" (polizza per scoppio e incendio), non accettando la polizza già sottoscritta dal mutuuario a favore della precedente banca creditrice.

19. Il 16 luglio 2019 è pervenuta una comunicazione da Parte di IVASS con la quale sono state trasmesse le informazioni e la documentazione richiesta a BNL a seguito della denuncia di Altroconsumo.

### *Pratica sub a)*

#### *Politiche di abbinamento delle polizze assicurative: modalità di collocamento, obiettivi, monitoraggi*

20. Con riferimento alla condotta *sub a)*, dalla documentazione in atti emerge, anzitutto, la sussistenza di pressioni esercitate sul canale *retail*. Agli atti sono state acquisite *mail* di sollecito rivolte alla forza vendita dal direttore di filiale, spesso riferite alle singole istruttorie di mutuo, finalizzate a ottenere dai potenziali clienti abbinamenti di vario genere (*cross-selling*), anche con le polizze di protezione<sup>1</sup>, nonché *mail* inviate dai consulenti ai direttori tese a sottolineare che le singole richieste di mutuo possono essere soddisfatte con abbinamenti con polizze e conti correnti<sup>2</sup>.

21. Da una *mail* risulta, inoltre, la raccomandazione rivolta alla forza vendita di pianificare appuntamenti con i clienti "*mirati al cross-selling*", cui far partecipare i consulenti protezione<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. doc. n. 136 dell'indice del fascicolo nonché doc. nn. 129 e 130 dell'indice del fascicolo. Ad esempio, in una *mail* riferita alla concessione di un mutuo si legge: "*Riusciamo a fare un cross selling importante? Oltre(..), proponiamo (...) e POLIZZE DI PROTEZIONE IN PRIMIS... (...) Mi dai riscontro per favore?*"

<sup>2</sup> Cfr. doc. n. 134 dell'indice del fascicolo.

<sup>3</sup> Cfr. doc. n. 140 dell'indice del fascicolo.

22. Anche le rinegoziazioni, secondo quanto è dato evincere da una *mail*, devono essere sempre proposte con c.d. *cross selling*. In tal senso, si legge: “*Focus Protezione Q2. Campagna Premiati e Protetti*” “*Ragazze mi serve il dato a fine giornata. Vi prego pertanto: 1) fare a chiunque si siede il check up. 2) Abbinare sempre serenety e no problem ad ogni apertura di c/c. 3) Non proporre rinegoziazioni senza cross selling. 4) rinnovare i fidi con cross selling. Solo in questo modo possiamo risalire dal penultimo posto (ultima slide)*”<sup>4</sup>.

23. Sin dal 2015 la banca risulta aver predisposto sessioni formative specifiche, aventi ad oggetto la proposizione di prodotti CPI, al fine di promuovere presso gli “*HUB con maggiori criticità*” una buona vendita. Nelle *slides* dedicate all’approccio da tenere nella fase di vendita sono presenti vari riferimenti a come guidare e stimolare il consumatore, nonché a sfruttare le varie occasioni di incontro in Banca per procedere al collocamento delle polizze<sup>5</sup>.

24. Inoltre, tra i “*consigli operativi per una buona vendita*”, il consulente riceve l’indicazione di raccogliere tutte le firme. Operazione che dalla lettura complessiva del testo sembra debba avvenire contestualmente alla consegna della documentazione limitando, di fatto, il tempo a disposizione del cliente per poter effettivamente leggere e comprendere il relativo contenuto.

25. La stipulazione di polizze da abbinare ai mutui è poi oggetto di monitoraggio da parte di BNL<sup>6</sup>. Ciò emerge, in particolare, da uno scambio di *mail* interno alla banca che contiene tra gli allegati documenti dai quali emerge la sussistenza di classifiche a livello di agenzia con riferimento anche agli abbinamenti<sup>7</sup>.

26. La stipulazione di polizze da abbinare ai mutui è inoltre oggetto di specifici obiettivi di *budget*<sup>8</sup>. Da un documento emerge come il *cross selling* rappresenti uno dei principali obiettivi per le figure di coordinamento (il Direttore Gruppo filiali, il Direttore di filiale e il *Team leader direct banking individuals*). Nel documento si legge: [omissis]\*.

27. Quanto agli incentivi, il sistema Performance e Qualità della forza vendita (ruoli di coordinamento e ruoli di filiale), a diversi livelli, individua tra le variabili considerate ai fini delle classifiche di agenzia e dei sistemi di remunerazione il numero delle polizze attivate.

<sup>4</sup> Cfr. doc. n. 109 dell’indice del fascicolo.

<sup>5</sup> Cfr. doc. n. 86 dell’indice del fascicolo. Nelle *slides* dedicate alla fase di vendita “*come approcciare l’atto di vendita*” si legge: “*come approcciare l’atto di vendita?: Cosa fare?: Far immaginare al cliente una situazione in cui si senta coinvolto, una situazione in grado di stimolarlo; guidarlo in modo che alla fine tutte le informazioni siano coerenti con la realtà effettiva e con le sue aspettative emotive; Come fare? Parlando con il cliente, sfruttando tutte le occasioni in cui il cliente è in Banca e creando ogni situazione finalizzata a proporre una analisi dei suoi bisogni assicurativi e dei suoi rischi per offrire una consulenza vera (...)*”. I principali *step* descritti nella slide successiva sono i seguenti: consolidare la relazione (*Empatia, Competenza, Chiarezza, Disponibilità*); scoprire il *gap* (evidenziare i rischi, le esigenze, le analisi, i bisogni); colmare il *gap* (proporre soluzioni, enfatizzare i servizi legati al prodotto, condividere le scelte). Nel caso di obiezioni, viene consigliato di “*indurre all’azione consapevole*” (“*Essere propositivi Superare le obiezioni incrementando la consapevolezza del cliente nella scelta, chiudere la trattativa*”). Più avanti si legge: “*Il gestore ha l’opportunità di curare la relazione con il proprio cliente oltre che dal lato finanziario anche dal punto di vista assicurativo impostando correttamente il processo di vendita sui bisogni non solo finanziari della persona*”; “*dopo aver interessato il cliente è importante guidarlo nella scelta*”. “*Indirizza il cliente per far emergere il bisogno di tutela: Es. “...Ha mai pensato a cosa accadrebbe se perdesse il suo lavoro ...?”*”.

<sup>6</sup> Cfr. doc. n. 109 dell’indice del fascicolo.

<sup>7</sup> Cfr. doc. n. 109 dell’indice del fascicolo (scambio *mail focus* protezione campagna premiati e protetti del 2017).

<sup>8</sup> Cfr. doc. n. 99 dell’indice del fascicolo.

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

**28.** In particolare, in un documento relativo al premio di qualità 2019, viene indicata come variabile nella definizione del premio per il Direttore di filiale, il Direttore operativo di filiale e il Responsabile operativo di gruppo la “*Survey sulla CPI dove presente*”<sup>9</sup>. Analoga variabile viene considerata, in altro documento, per la definizione del premio da riconoscere al *Personal Advisor* e ai consulenti clientela privata<sup>10</sup>. La valorizzazione del numero di polizze di protezione vendute emerge anche in altro documento interno, nel quale viene conferito un punteggio per le polizze di protezione vendute (particolarmente alto nel caso delle polizze vita) che concorre a formare il punteggio complessivo per la partecipazione dei consulenti più meritevoli a eventi formativi particolarmente ambiti<sup>11</sup>.

#### *Reclami*

**29.** Agli atti vi sono, inoltre, reclami dei consumatori che lamentano la sussistenza della pratica commerciale.

**30.** In particolare, un consumatore lamenta di essersi recato in una filiale di BNL di Roma, nel maggio 2018, per avere informazioni circa la possibilità di surrogare un mutuo. Il consumatore riferisce che al momento dell’incontro, il consulente avrebbe comunicato subito che la pratica sarebbe stata da loro valutata solo con l’inserimento di una polizza CPI abbinata al mutuo, per ovvie motivazioni di convenienza economica. Politica confermata dal Responsabile della filiale che, all’eccezione del consumatore circa la non obbligatorietà della polizza, avrebbe aggiunto che la banca avrebbe trovato altre motivazioni per non accogliere la richiesta<sup>12</sup>.

**31.** In forma del tutto analoga un altro consumatore lamenta di essersi recato, il 27 ottobre 2017, presso una filiale della BNL di Marsala per una richiesta di surroga. La richiesta sarebbe stata rifiutata dalla Banca in quanto il consumatore non avrebbe accettato di stipulare un’assicurazione sulla vita commercializzata dalla Banca<sup>13</sup>.

**32.** Inoltre, in un reclamo un’associazione di consumatori riferisce che un suo assistito sarebbe stato costretto a concludere una polizza assicurativa con la Cardif sia in sede di concessione del mutuo - in quanto la necessità di sottoscrivere la polizza gli sarebbe stata sottaciuta in fase di trattativa e comunicata solo poco prima della stipula del contratto di mutuo e dunque a ridosso del contratto di compravendita dell’immobile per cui veniva richiesto - sia in sede di rinegoziazione. In particolare, il funzionario avrebbe riferito al consumatore che la banca avrebbe proceduto alla rinegoziazione con un tasso di interesse più basso rispetto a quello applicato normalmente solo se il consumatore avesse proceduto a stipulare una polizza assicurativa<sup>14</sup>.

#### *Consapevolezza di criticità nel collocamento delle polizze*

**33.** La vendita delle polizze contestualmente al mutuo risulta, poi, essere oggetto di specifiche indagini di *customer satisfaction* svolte dal 2015 al 2018. Le indagini del 2015, 2016 e 2017 sono

---

<sup>9</sup> Cfr. doc. n. 101 dell’indice del fascicolo.

<sup>10</sup> Cfr. doc. n. 102 dell’indice del fascicolo.

<sup>11</sup> Cfr. doc. n. 98 dell’indice del fascicolo.

<sup>12</sup> Cfr. doc. n. 18 dell’indice del fascicolo.

<sup>13</sup> Nel reclamo si legge: “*mi è stato chiaramente detto "o stipuli questa assicurazione da 65 euro al mese per 30 con un costo complessivo di 23.400 euro oppure la direttrice della banca non procederà ad inoltrare la richiesta"*”. Cfr. doc. n. 17 dell’indice del fascicolo.

<sup>14</sup> Cfr. doc. n. 25 dell’indice del fascicolo.

state condotte attraverso interviste svolte su un campione rappresentativo di clienti (600) appartenenti agli HUB con percentuali di abbinamento superiori alla media e su un campione rappresentativo di clienti (200) appartenenti ai restanti HUB.

**34.** Da tali documenti risulta che, tra il 2015 e il 2017, in una percentuale di casi compresa tra il 75% e l'85%, la polizza è stata presentata al primo incontro o durante la raccolta dei documenti per la finalizzazione del mutuo e che, in diversi casi, i consumatori sono stati indotti a sottoscrivere la polizza nella convinzione che in sua assenza la banca non avrebbe concesso il mutuo<sup>15</sup>.

**35.** Inoltre, l'indagine del 2018 volta a verificare la soddisfazione del cliente rispetto ai prodotti mutuo e polizze contiene, tra i motivi di insoddisfazione aspetti legati alle modalità di collocamento delle polizze (tra le risposte alle interviste evidenziate nel documento si legge “*obbligo a fare una polizza di 13.000 euro*”; “*sussistenza di una forzatura sull'assicurazione*”; “*troppe assicurazioni per rinegoziare*”; “*insistenza che utilizzano gli agenti nel farti sottoscrivere la polizza assicurativa sul capitale*”; “*poca chiarezza e imposizioni su assicurazioni e apertura conto*”; “*tentativo estorsione polizza*”)<sup>16</sup>.

#### *Indici di abbinamento*

**36.** La documentazione agli atti evidenzia altresì che, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e marzo 2019, circa il [90%-95%] delle surroghe sono state concesse con contestuale sottoscrizione della polizza incendio e scoppio offerta dalla Banca (Generali S.p.A.)<sup>17</sup>.

**37.** Il riscontro della Banca alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio pervenuto il 15 luglio u.s. ha confermato il suddetto valore ed evidenziato una percentuale analoga anche con riferimento al mutuo (circa del [90-95%])<sup>18</sup>.

**38.** Dallo stesso riscontro emergono, altresì, con riferimento al periodo compreso tra gennaio 2017 e giugno 2019, indici di abbinamento delle polizze PPI collocate da BNL con percentuali comprese tra il 40% e il 50% sul totale dei mutui erogati e il 30% e il 40% sul totale delle surroghe erogate. In entrambi i casi si registra un progressivo aumento degli indici di penetrazione dal 2017 ad oggi<sup>19</sup>.

#### *Le retrocessioni*

**39.** Infine, BNL percepisce per la distribuzione delle polizze assicurative contributi fissi e provvigioni. Dai documenti ispettivi emerge, infatti, che le polizze CPI sono oggetto di accordi distributivi tra BNL e CARDIF. In particolare, l'accordo quadro di intermediazione concluso in data 30 giugno 2017 prevede per le polizze BNL Salute, BNL Salute Plus, BNL Reddito Protetto, BNL Casa e Famiglia distribuite tramite filiali, canale *telemarketing*, o tramite *web*, una commissione a favore di BNL pari al [30-35%] del premio.

**40.** Per la distribuzione della polizza incendio e scoppio, BNL ha sottoscritto un accordo con una compagnia assicurativa. Dall'accordo acquisito agli atti emerge che alla banca è riconosciuta una provvigione del [30-35%] del premio imponibile.

---

<sup>15</sup> Cfr. doc. n. 82, 84 e 85 dell'indice del fascicolo.

<sup>16</sup> Cfr. doc. n. 83 dell'indice del fascicolo.

<sup>17</sup> Cfr. doc. n. 90 dell'indice del fascicolo. Il dato risulta confermato dalle informazioni fornite dalla Banca ad IVASS riferite agli anni 2017 ([90 95%]) e 2018 ([90 95%]) doc. n. 178 dell'indice del fascicolo.

<sup>18</sup> Cfr. doc. n. 177 dell'indice del fascicolo.

<sup>19</sup> Cfr. doc. n. 177 dell'indice del fascicolo.

*Pratica sub b)*

**41.** Con riferimento alla condotta *sub b)*, dalla documentazione in atti emerge la richiesta da parte di BNL per il pagamento di ogni rata di una somma di 5 euro nel caso in cui il consumatore non regoli la restituzione del mutuo su un conto corrente presso la filiale della banca erogatrice, a fronte della gratuità nel caso di addebito su un conto corrente BNL<sup>20</sup>.

**42.** Nel corso delle attività ispettive, il Direttore di una delle filiali considerate ha dichiarato che *“nessun cliente gli ha mai richiesto di non avere il conto corrente”* ed ha sottolineato che, seppure la concessione del mutuo non venga assoggettata all’apertura di un rapporto di conto corrente con la banca, l’assenza di tale apertura *“determina una difficoltà oggettiva, nella prosecuzione del rapporto da parte degli “addetti”, di conoscere compiutamente l’effettiva movimentazione del cliente nelle future valutazioni/revisioni della posizione fiduciaria”*. È stato inoltre evidenziato che, in sede di consulenza, vengono prospettati *“i costi relativi all’apertura del conto presso la Banca BNL intesa come opportunità di relazione e servizio così come, ai fini di trasparenza, l’eventuale costo del RID per il collegamento su altro Istituto (5 euro/rata)”*<sup>21</sup>.

**43.** Inoltre, in una mail indirizzata da un consulente al proprio Direttore si legge: *“Buongiorno Direttore, in allegato alla presente nuova richiesta di mutuo da parte di clienti PROSPECT per acquisto prima casa, assistita da copertura assicurativa SERENITY PREMIUM per intero importo e durata ed ovviamente da apertura conti corrente (personale e business) con cross-selling relativo Attendo tuo riscontro per eventuale prosecuzione iter istruttorio”*<sup>22</sup>.

**44.** Infine, diversi consumatori hanno denunciato, anche nel corso del procedimento, l’imposizione dell’apertura del conto corrente al fine di ottenere il mutuo immobiliare e/o la surroga<sup>23</sup>.

**45.** Quanto ai dati, dalla documentazione in atti emerge che, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e giugno 2019, una percentuale compresa tra il 50% (2018) e il 55% (prima metà 2019) dei mutui e il 65% (2017) e il 75% (prima metà 2019) di surroghe, è stata erogata con la contestuale apertura di un conto corrente bancario di BNL.

**3) Le argomentazioni difensive della Parte**

**46.** In linea generale, secondo BNL non sarebbero soddisfatte le condizioni che devono cumulativamente sussistere affinché possa ritenersi integrata una pratica commerciale scorretta, ovvero la contrarietà della pratica alla diligenza professionale, l’attitudine a falsare in misura apprezzabile il comportamento del consumatore medio e la sussistenza di una vera e propria prassi. Più nello specifico, rispetto alle due pratiche commerciali BNL ha argomentato, in estrema sintesi, quanto segue.

*Pratica sub a)*

**47.** Le modalità di vendita delle polizze sarebbero idonee a garantire che il consumatore sia correttamente informato in merito alle caratteristiche dei prodotti che gli vengono proposti, in quanto

<sup>20</sup> Cfr. doc. n. 5 dell’indice del fascicolo.

<sup>21</sup> Cfr. dichiarazioni allegate al verbale ispettivo doc. n. 104 dell’indice del fascicolo.

<sup>22</sup> Cfr. doc. n. 132 dell’indice del fascicolo.

<sup>23</sup> Cfr. ad esempio doc. n. 1 dell’indice del fascicolo. Cfr. inoltre doc. n. 227 dell’indice del fascicolo contenente il reclamo di un consumatore pervenuto il 23 gennaio 2020 che riferisce di aver dovuto rinunciare ad una surroga in quanto la stessa sarebbe stata concessa solo a seguito dell’apertura di un conto corrente con la banca e dell’accredito dello stipendio.

la documentazione pre-contrattuale e contrattuale fornita da BNL – in attuazione di quanto previsto nel Protocollo di Intesa tra Assofin, Abi e le Associazioni dei consumatori, sottoscritto dalla Banca nel 2013/14 – chiarisce espressamente che le Polizze CPI sono facoltative e non necessarie al fine di ottenere il mutuo o la surroga.

**48.** Inoltre, i tassi di abbinamento tra le surroghe stipulate presso BNL e le Polizze incendio e scoppio (pari, tra gennaio 2017 e marzo 2019, a circa il [90-95%]) non costituirebbero una prova dell'infrazione. Gli stessi, infatti, indicherebbero unicamente che un certo numero di clienti ha deciso di sottoscrivere le Polizze incendio e scoppio proposte da BNL contestualmente alla sottoscrizione di un contratto di mutuo e/o surroga, ma nulla dicono in merito alle ragioni che li hanno spinti a tale scelta né tantomeno dimostrano che questa sia frutto di un indebito condizionamento della Banca. La possibilità di acquistare la polizza presso l'istituto che eroga il finanziamento rappresenterebbe un vantaggio per il cliente, che dovrebbe altrimenti rivolgersi a una o più agenzie assicurative alla ricerca di una polizza con caratteristiche in linea con le *policy* di rischio accettate dalla banca erogante. Anche nel caso di surroga, i clienti potrebbero ritenere più conveniente la nuova polizza rispetto a quella sottoscritta con l'istituto precedente oppure essere impossibilitati a mantenere in essere la vecchia copertura.

**49.** Parimenti irrilevanti sarebbero i tassi di abbinamento tra i mutui/surroghe e le Polizze CPI (pari, tra gennaio 2017 e giugno 2019, al 40-50% per i mutui, e al 30-40% per le surroghe). Le percentuali, oltre a non risultare particolarmente significative, nulla direbbero in merito alle ragioni che hanno spinto i clienti BNL, cui veniva erogato un mutuo o una surroga, a sottoscrivere altresì una Polizza CPI, né dimostrerebbero che questa sia frutto di un indebito condizionamento della Banca.

**50.** Le criticità che emergono dall'analisi di *customer satisfaction* sono riferite a percentuali irrisorie di insoddisfazione dei clienti. Nella maggior parte dei casi, infatti, le risultanze dei monitoraggi avrebbero dimostrato che i clienti sottoscrittori di una Polizza CPI, in occasione della stipula del mutuo, mostrano un grado di soddisfazione complessivo in merito al servizio offerto dalla Banca maggiore rispetto ai clienti non sottoscrittori. Da ciò si evincerebbe non solo che i consumatori sono consapevoli delle caratteristiche del prodotto accessorio offerto da BNL al momento della stipula di un mutuo, ma anche che tale prodotto si rivela idoneo a soddisfare una specifica esigenza del cliente. In ogni caso, BNL avrebbe posto in essere diverse misure volte a superare le sporadiche criticità che si sono presentate nei processi di vendita, richiamando formalmente i responsabili degli *hub* ove fossero rilevate situazioni anomale nei processi di vendita delle Polizze CPI.

**51.** Quanto al materiale informativo, non verrebbe mai suggerito alla forza vendita di operare alcun indebito condizionamento sul consumatore, in quanto nelle *slide* viene specificato che la sottoscrizione della polizza non è necessaria per l'ottenimento del finanziamento ed è evidenziata in grassetto l'importanza di sottoporre al cliente il Questionario di Adeguatezza, documento che permette di valutare la reale idoneità del prodotto offerto a soddisfare le esigenze del singolo consumatore. L'indebito condizionamento dovrebbe essere escluso anche in ragione della presenza di un'intera sezione dedicata al processo di "buona vendita", ove è sottolineata l'importanza che il prodotto offerto sia adeguato al consumatore e le caratteristiche siano correttamente comprese.

**52.** Le *mail* interne acquisite agli atti, concernenti l'attività di *cross-selling*, non proverebbero la sussistenza di pressioni esercitate sul canale *retail*. In realtà, dalle *email* contestate si evincerebbe unicamente che ai dipendenti di BNL vengono chieste informazioni in merito alla possibilità di collocare prodotti in *cross-selling*. L'accusa sarebbe poi smentita da una *mail* acquisita agli atti nella

quale un dipendente BNL risponde di aver proposto una polizza ad un cliente, che tuttavia non era interessato ([*omissis*]). Ciò proverebbe che i clienti sono liberi di rifiutare di sottoscrivere i prodotti offerti in *cross-selling* dalla Banca.

**53.** La Banca sottolinea inoltre la liceità di quanto emerge da un gruppo di email interne ad una filiale BNL in merito alla circostanza che le rinegoziazioni dei mutui devono sempre essere proposte contestualmente a qualche prodotto in *cross-selling* e che i dati di *cross-selling* sono costantemente monitorati dalla Banca.

**54.** Non dimostrerebbe alcun incoraggiamento da parte della Banca verso attività di *cross-selling*, la circostanza che tra gli incentivi per la valutazione dei dirigenti e dei dipendenti siano incluse anche le risultanze delle “Survey CPI”; ciò in quanto il sistema di incentivi della Banca non è mai legato a variabili distributive o contributive di singolo prodotto o famiglia di prodotti, né sono mai presenti indicatori di *cross selling*, proprio al fine di evitare possibili fenomeni distorsivi.

**55.** Inoltre, anche la specifica iniziativa premiale lanciata da BNL che prevedeva l’assegnazione, alle proprie divisioni *commercial e private banking*, di un punteggio sulla base di diversi parametri di *performance*, tra cui il quantitativo di polizze commercializzate, non dimostrerebbe alcun incoraggiamento dei dipendenti ad effettuare un’illegittima attività di abbinamento forzoso. Difatti, nel documento è chiaramente indicato che il premio viene assegnato solo a condizione che il vincitore abbia seguito le indicazioni di buona vendita, *i.e.* egli non abbia venduto prodotti inadeguati, abbia rispettato la normativa rilevante, non abbia ricevuto reclami in merito alle vendite effettuate.

**56.** Infine, il numero esiguo dei reclami ricevuti, testimonierebbe l’assenza di serialità della condotta, con conseguente esclusione di una pratica commerciale scorretta.

*Pratica sub b)*

**57.** La Banca ha dichiarato di offrire ai consumatori la possibilità di aprire un conto corrente, anche in occasione della stipula di un contratto di mutuo o surroga presso l’istituto stesso, qualora i soggetti mutuatari non siano già clienti BNL. Tale apertura consente al cliente di usufruire di tutti i servizi offerti sul conto corrente, ivi inclusa la possibilità di addebitare le rate del mutuo direttamente sul conto in questione.

**58.** Tuttavia, BNL non avrebbe mai condizionato l’erogazione dei mutui e delle surroge all’apertura di un conto corrente, essendosi limitata a prospettare – del tutto legittimamente – ai clienti cui erogava un mutuo e/o una surroga la possibilità di aprire un conto corrente presso la Banca medesima, lasciando loro impregiudicata la facoltà di continuare ad avvalersi del conto corrente eventualmente già in essere o di sceglierne un altro.

**59.** Nella commercializzazione di tale prodotto la Banca avrebbe tenuto un comportamento congruo agli obblighi di diligenza e deontologia, prevedendo un’informativa al consumatore conforme alle disposizioni del Codice del Consumo.

**60.** Anzitutto, nel “*Prospetto Informativo Europeo Standardizzato*” che viene sottoposto al cliente in fase pre-contrattuale e che deve essere da questi sottoscritto, nella sezione “*Tasso d’interesse e altri costi*” è chiaramente indicato che: “*il cliente ha facoltà di scegliere di pagare le rate in modo diverso dall’addebito diretto su c/c BNL: presso lo sportello BNL o con addebito su c/corrente di altra Banca (in tali casi alla scadenza di ogni singola rata sarà dovuto un importo di 5 euro)*”; Le stesse avvertenze indicate nel PIES sono segnalate nel “Preventivo Mutuo”.

**61.** Inoltre, analogamente a quanto sostenuto rispetto alla pratica *sub a)* i dati percentuali evidenzerebbero unicamente che un certo numero di clienti ha deciso di aprire un conto corrente presso BNL contestualmente alla sottoscrizione di un contratto di mutuo e/o surroga, ma nulla direbbero in merito alle ragioni che li hanno spinti a tale scelta né tantomeno dimostrerebbero che questa sia frutto di un indebito condizionamento della Banca.

**62.** L'apertura del conto corrente presso BNL in occasione della stipula di un contratto di mutuo o surroga costituirebbe un elemento positivo agli occhi dei consumatori, i quali utilizzerebbero a tutti gli effetti il conto per ogni finalità cui esso è preposto (*e.g.* effettuare bonifici, accreditarvi lo stipendio, ritirare liquidità agli sportelli bancari tramite il bancomat).

**63.** La Banca ha rilevato, poi, come l'addebito dei 5 € non costituirebbe una leva per indurre forzatamente i consumatori ad aprire un conto corrente presso BNL. Non sussisterebbe, infatti, alcuna norma che vieti alle banche di applicare condizioni di mutuo/surroga migliorative per i clienti propri correntisti. Peraltro, nel caso di BNL, l'addebito dell'importo di 5€ sarebbe pienamente giustificato in quanto dipenderebbe dai costi amministrativi e di gestione che la Banca deve sostenere qualora il pagamento non avvenga tramite addebito diretto su conto corrente BNL. Invero, il costo medio ponderato che BNL deve sostenere per la gestione manuale dei bonifici di pagamento della rata del mutuo e per la gestione manuale degli scarti SSD è pari a *[omissis]*.

#### **IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA**

**64.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore bancario, in data 8 gennaio 2020 è stato richiesto il parere a Banca d'Italia, ai sensi e per gli effetti di cui all'art.27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**65.** Con parere pervenuto in data 6 febbraio 2019, la suddetta Autorità ha rilevato quanto segue:

□ le disposizioni di "Trasparenza" consentono agli intermediari di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti (anche assicurativi), 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.

Con specifico riguardo al credito immobiliare ai consumatori, in base all'art. 120- *octiesdecies* del TUB, i pacchetti che prevedono un abbinamento con "altri prodotti o servizi finanziari distinti" possono essere offerti e commercializzati purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente; viene comunque fatto salvo quanto previsto dall'art. 21, comma 3-*bis*, del Codice del consumo.



## V. PARERE DELL'IVASS

66. Poiché la pratica commerciale sub a) oggetto del presente provvedimento riguarda tra gli altri, prodotti assicurativi in data 8 gennaio 2020 è stato richiesto il parere dell'IVASS, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

67. Con parere pervenuto in data 14 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha concordato con il rigetto degli impegni presentati, rilevandoli non idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica *sub a*).

## VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### *Considerazioni preliminari*

68. Il procedimento ha ad oggetto due pratiche commerciali consistenti, rispettivamente nell'aver indotto nei fatti i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga: a) a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere a copertura del finanziamento (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita)<sup>24</sup> offerte e/o commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento; b) ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.

69. Al riguardo, in linea generale, occorre sin da subito rilevare che le due condotte, tra loro autonome, sono state realizzate in un contesto in cui il potenziale cliente risulta particolarmente vulnerabile. Infatti, il consumatore, nelle trattative relative alla conclusione di un contratto di mutuo anche con surroga, è parte di un rapporto contrattuale sbilanciato, in cui non ha né la certezza della concessione del mutuo né la sicurezza della tempestività, atteso che tale concessione è rimessa ad una decisione unilaterale della Banca.

70. Tale relazione sbilanciata si inserisce in un contesto giuridico che consente la vendita abbinata tra mutui/surroghe e polizze assicurative, a talune condizioni. Infatti, ai sensi dell'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario, rubricato "*Pratiche di commercializzazione abbinante*", le vendite abbinata tra un contratto di credito e altri prodotti finanziari sono consentite, purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente. Tale principio è integrato dall'art. 28 del d.l. 24 gennaio 2012, secondo cui le banche e gli intermediari finanziari possono "*condizionare l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione*" ovvero possono "*abbinare un contratto di assicurazione all'erogazione del mutuo o del credito*", purché accettino, "*senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo*", la polizza che il cliente presenterà o reperirà sul mercato; in tali casi la polizza presentata dal cliente "*deve avere contenuti minimi corrispondenti a quelli richiesti*". Nello stesso senso, l'art. 120 *quinquies* ("*Vendita abbinata*") del "Codice delle assicurazioni private" (D. Lgs. n. 209/2005), al comma 3 prevede che "*se un prodotto assicurativo è accessorio rispetto a un bene o servizio diverso da una assicurazione, come parte di un pacchetto o dello stesso accordo, il distributore di prodotti assicurativi offre al contraente la possibilità di acquistare il bene o servizio separatamente*".

---

<sup>24</sup> Definite anche, secondo la prassi del settore, polizze *payment protection insurance* (PPI) o polizze *credit protection insurance* (CPI).

71. Pertanto, in estrema sintesi, il quadro normativo complessivo - che non vieta alle banche di procedere ad una vendita abbinata del mutuo immobiliare e di una polizza assicurativa - richiede, tuttavia, che il consumatore debba essere messo nella condizione di poter scegliere e reperire autonomamente sul mercato una polizza più conveniente di quella offerta dallo stesso erogatore del credito, anche laddove essa sia ritenuta obbligatoria.

72. Più in generale, e con riferimento anche ai conti correnti, lo stato di vulnerabilità in cui versa il consumatore che si accinge a stipulare un contratto di mutuo o a richiedere una surroga emerge dalla stessa regolazione settoriale che, proprio in considerazione delle posizioni non paritarie delle Parti nel rapporto giuridico in rilievo, ha istituito presidi a tutela del consumatore derivanti da modulistica informativa e contrattuale conforme a criteri di trasparenza, del tutto irrilevante nell'ambito della presente valutazione che ha ad oggetto i comportamenti adottati in concreto dalla Banca e che, giova sin da subito evidenziare, esula dall'oggetto del presente procedimento.

73. Ciò premesso, dalle risultanze istruttorie riportate in fatto è emerso, come si illustrerà, un complesso di elementi probatori che nella loro valutazione unitaria testimoniano la sussistenza di pressioni poste in essere da BNL idonee a condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento al mutuo o alla surroga, polizze assicurative di incendio o scoppio o a protezione del finanziamento, collocate dalla stessa Banca, e ad aprire nuovi conti correnti.

*Pratica sub a)*

*Politiche aggressive nel collocamento abbinato*

74. Nel merito, dalla documentazione in atti emerge, anzitutto, la sussistenza di pressioni esercitate sul canale *retail*. Come evidenziato, agli atti sono state acquisite *mail* di sollecito rivolte alla forza vendita dal direttore di filiale, spesso riferite alle singole istruttorie di mutuo, finalizzate a ottenere presso i potenziali clienti abbinamenti di vario genere (*cross-selling*), anche con le polizze di protezione<sup>25</sup>, nonché *mail* inviate dai consulenti ai direttori tese a sottolineare che le singole richieste di mutuo possono essere soddisfatte con abbinamenti con polizze<sup>26</sup>.

75. Da una *mail* risulta inoltre la raccomandazione rivolta alla forza vendita di pianificare appuntamenti con i clienti "*mirati al cross-selling*" con partecipazione agli stessi dei consulenti protezione<sup>27</sup>.

76. Anche le rinegoziazioni, secondo quanto è dato evincere da una *mail*, debbono essere sempre proposte con c.d. *cross selling*. Vi si legge: "*Focus Protezione Q2. Campagna Premiati e Protetti*" "*Ragazze mi serve il dato a fine giornata. Vi prego pertanto: 1) fare a chiunque si siede il check up, 2) Abbinare sempre serenety e no problem ad ogni apertura di c/c. 3) Non proporre rinegoziazioni senza cross selling. 4) rinnovare i fidi con cross selling. Solo in questo modo possiamo risalire dal penultimo posto (ultima slide)*"<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Cfr. doc. n. 136 dell'indice del fascicolo nonché doc. nn. 129 e 130 dell'indice del fascicolo. Ad esempio, in una *mail* riferita alla concessione di un mutuo si legge: "*Riusciamo a fare un cross selling importante? Oltre(..), proponiamo (...) e POLIZZE DI PROTEZIONE IN PRIMIS... (...) Mi dai riscontro per favore?*"

<sup>26</sup> Cfr. doc. n. 134 dell'indice del fascicolo.

<sup>27</sup> Cfr. doc. n. 140 dell'indice del fascicolo.

<sup>28</sup> Cfr. doc. n. 109 dell'indice del fascicolo.

77. Si tratta di documenti che, seppure riferiti ad alcune aree territoriali, oltre ad essere in ogni caso riconducibili alla sfera di responsabilità della Banca, testimoniano la piena consapevolezza di BNL in merito alla presenza sul mercato di potenziali consumatori soggetti a concrete indebite pressioni in sede di stipulazione del mutuo da parte di direttori e di consulenti della Banca.

78. La sussistenza di pressioni del resto è testimoniata anche dalla sostanziale attenzione dei consulenti a sottolineare, nella corrispondenza interna rivolta ai propri direttori, che le singole richieste di mutuo possono essere soddisfatte con abbinamenti con polizze (oltre che con conti correnti)<sup>29</sup>.

79. Sussistono, inoltre, politiche interne di spinta al collocamento dei mutui con le polizze CPI. Come evidenziato, sin dal 2015 la banca risulta aver predisposto sessioni formative specifiche aventi ad oggetto la proposizione di prodotti CPI al fine di promuovere presso gli “*HUB con maggiori criticità*” una buona vendita. Seppure, come sottolineato dalla Banca, le *slides* non suggeriscano esplicitamente di operare un indebito condizionamento sul consumatore, esse contengono, in ogni caso, vari riferimenti a come guidare e stimolare il consumatore nonché sfruttare le varie occasioni di incontro in Banca per procedere al collocamento delle polizze. I testi sono infatti caratterizzati da espressioni del tipo “*Far immaginare al cliente una situazione in cui si senta coinvolto, una situazione in grado di stimolarlo; guidarlo in modo che alla fine tutte le informazioni siano coerenti con la realtà effettiva e con le sue aspettative emotive; Come fare? Parlando con il cliente, sfruttando tutte le occasioni in cui il cliente è in Banca e creando ogni situazione finalizzata a proporre una analisi dei suoi bisogni assicurativi e dei suoi rischi per offrire una consulenza (...)*” o ancora “*Il gestore ha l’opportunità di curare la relazione con il proprio cliente oltre che dal lato finanziario anche dal punto di vista assicurativo impostando correttamente il processo di vendita sui bisogni non solo finanziari della persona*”; “*dopo aver interessato il cliente è importante guidarlo nella scelta*”. “*Indirizza il cliente per far emergere il bisogno di tutela: Es. “...Ha mai pensato a cosa accadrebbe se perdesse il suo lavoro ...?”*”<sup>30</sup>.

80. Secondo la Banca l’indebito condizionamento dovrebbe essere escluso anche in ragione della presenza di una intera sezione dedicata al processo di buona vendita. In realtà, in questa sezione tra i “*consigli operativi per una buona vendita*”, il consulente riceve l’indicazione di raccogliere tutte le firme. Operazione che dalla lettura complessiva del testo sembra debba avvenire contestualmente alla consegna della documentazione limitando, di fatto, il tempo a disposizione del cliente per poter effettivamente leggere e comprendere il relativo contenuto. Quello che emerge è, dunque, l’indicazione rivolta ai consulenti di seguire una modalità operativa che facilita l’abbinamento del mutuo con polizze di cui il cliente può non essere consapevole.

81. La documentazione in atti dimostra, inoltre, la piena consapevolezza della Banca in merito alla sussistenza di aspetti problematici legati al collocamento delle polizze CPI contestualmente ai mutui.

82. Al riguardo, la vendita delle polizze CPI contestualmente al mutuo risulta essere oggetto di specifiche indagini di *customer satisfaction* svolte dal 2015 al 2018. Le indagini del 2015, 2016 e 2017 sono state condotte attraverso interviste svolte su un campione rappresentativo di clienti (600) appartenenti agli HUB con percentuali di abbinamento superiori alla media e su un campione rappresentativo di clienti (200) appartenenti ai restanti HUB.

---

<sup>29</sup> Cfr. doc. n. 134 dell’indice del fascicolo.

<sup>30</sup> Cfr. doc. n. 86 dell’indice del fascicolo.

**83.** Da tali documenti risulta che, tra il 2015 e il 2017, in una percentuale di casi compresa tra il 75% e l'85%, la polizza è stata presentata al primo incontro o durante la raccolta dei documenti per la finalizzazione del mutuo e che, in diversi casi, i consumatori sono stati indotti a sottoscrivere la polizza nella convinzione che in sua assenza la banca non avrebbe concesso il mutuo<sup>31</sup>.

**84.** Inoltre, l'indagine del 2018 volta a verificare la soddisfazione del cliente rispetto ai prodotti mutuo e polizze contiene, tra i motivi di insoddisfazione aspetti legati alle modalità di collocamento delle polizze (tra le risposte alle interviste evidenziate nel documento si legge *“obbligo a fare una polizza di 13.000 euro”*; *“sussistenza di una forzatura sull'assicurazione”*; *“troppe assicurazioni per rinegoziare”*; *“insistenza che utilizzano gli agenti nel farti sottoscrivere la polizza assicurativa sul capitale”*; *“poca chiarezza e imposizioni su assicurazioni e apertura conto”*; *“tentativo estorsione polizza”*)<sup>32</sup>.

**85.** Rileva, poi, la presenza di un sistema incentivante per la forza vendita nel collocamento delle polizze CPI che diversamente da quanto eccepito dalla Banca, appare idoneo ad indurre il personale delle Banche ad aumentare il numero di polizze CPI collocate in occasione della vendita dei mutui.

**86.** Difatti, il sistema Performance e Qualità della forza vendita (ruoli di coordinamento e ruoli di filiale), a diversi livelli, individua tra le variabili considerate ai fini delle classifiche di agenzia e dei sistemi di remunerazione il numero delle polizze attivate.

**87.** In particolare, in un documento relativo al premio di qualità 2019, viene indicata come variabile nella definizione del premio per il Direttore di filiale, il Direttore operativo di filiale e il Responsabile operativo di gruppo, la *“Survey sulla CPI dove presente”*<sup>33</sup>. Analoga variabile viene considerata, in altro documento, per la definizione del premio da riconoscere al *Personal Advisor* e ai consulenti clientela privata<sup>34</sup>. La valorizzazione del numero di polizze di protezione vendute emerge anche in altro documento interno, nel quale viene conferito un punteggio per le polizze di protezione vendute (particolarmente alto nel caso delle polizze vita) che concorre a formare il punteggio complessivo per la partecipazione dei consulenti più meritevoli a eventi formativi particolarmente ambiti<sup>35</sup>.

**88.** La banca ha anche sottolineato, nelle proprie difese, l'assenza di una pratica commerciale scorretta in conseguenza dell'assenza di serialità testimoniata dal numero esiguo di reclami ricevuti.

**89.** Al riguardo, posto che, diversamente da quanto eccepito da BNL, l'Autorità ha continuato a ricevere reclami nel corso dell'intero procedimento, sul piano sostanziale basti ricordare che l'effetto lesivo provocato dalla pratica commerciale, ossia l'induzione del consumatore a stipulare una polizza che in assenza delle pressioni esercitate dal professionista non avrebbe stipulato, può essere anche meramente potenziale. La disciplina in materia, infatti, prescinde dalla prova del danno, ricomprendendo tra le pratiche commerciali anche i meri illeciti di pericolo<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> Cfr. doc. n. 82, 84 e 85 dell'indice del fascicolo.

<sup>32</sup> Cfr. doc. n. 83 dell'indice del fascicolo.

<sup>33</sup> Cfr. doc. n. 101 dell'indice del fascicolo.

<sup>34</sup> Cfr. doc. n. 102 dell'indice del fascicolo.

<sup>35</sup> Cfr. doc. n. 98 dell'indice del fascicolo.

<sup>36</sup> La giurisprudenza amministrativa ha a più riprese sottolineato che affinché una condotta sia illecita ovvero pregiudizievole per i consumatori nell'ottica del codice del consumo, non deve necessariamente sostanziarsi in una concreta attuazione pregiudizievole, bensì è sufficiente che essa abbia una potenzialità lesiva tale da consentire di ascrivere la condotta nel quadro dell'illecito non già di danno ma di mero pericolo (Cfr. ad es. Consiglio di Stato, Sez. VI, 24 marzo 2011, n. 1813 e TAR Lazio, 14 novembre 2012, n. 9349).

**90.** Ciò, con la conseguenza che l'effettiva incidenza delle pratiche commerciali scorrette sulle scelte dei consumatori non costituisce un elemento idoneo a elidere o ridurre i profili di scorrettezza. Il carattere della pratica commerciale deve, in sostanza, essere valutato *ex ante*, a prescindere dal dato di fatto concreto, variabile per le più svariate ragioni, soggettive e oggettive, legato all'esito concretamente lesivo prodotto dalla condotta del professionista.

*Indici di abbinamento elevati tra mutui/surroghe e polizze assicurative*

**91.** La sussistenza di un diffuso comportamento volto a collocare, con modalità aggressiva, il servizio principale, ossia la concessione di mutui o surroghe, con altri prodotti assicurativi, siano essi ritenuti obbligatori, come le polizze incendio e scoppio, siano essi facoltativi, come le polizze PPI, risulta inoltre confermata dalle percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative.

**92.** Come emerge dalle risultanze istruttorie, infatti, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e marzo 2019, circa il [90-95%] delle surroghe sono state concesse con contestuale sottoscrizione della polizza incendio e scoppio offerta dalla Banca (Generali S.p.A.)<sup>37</sup>.

**93.** La stessa Banca ha confermato il suddetto valore e evidenziato una percentuale analoga anche con riferimento al mutuo (circa del [90-95%])<sup>38</sup>.

**94.** La percentuale elevata dei dati quantitativi sugli abbinamenti tra mutui/ surroghe e polizze incendio e scoppio, costituisce un serio indizio della sussistenza di un diffuso comportamento della banca volto a collocare il servizio principale (mutuo/surroga) con altri servizi.

**95.** Se, infatti, da un lato, il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, considera del tutto legittimo il collocamento contestuale della polizza incendio e scoppio in occasione del mutuo o della surroga, dati così rilevanti e l'assenza di altre documentate evidenze in senso contrario, dimostrano che la banca non ha posto i consumatori nella condizione di poter scegliere liberamente polizze di terzi condizionandolo ad aderire alle polizze dalla stessa collocate.

**96.** La rilevanza degli elevati valori di abbinamento è particolarmente elevata nel caso delle surroghe, ove la scelta del consumatore, che già possiede una polizza incendio e scoppio, accesa in occasione della stipula del precedente mutuo, di sottoscrivere un nuovo contratto, in assenza di ulteriori evidenze in senso contrario, non si spiega se non con pressioni di particolare aggressività da parte della banca surrogataria.

**97.** Né simili percentuali potrebbero considerarsi una conseguenza della asserita obbligatorietà della polizza incendio e scoppio. Infatti, l'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio non implica necessariamente che la stessa debba essere stipulata con la banca erogatrice del mutuo/surroga. Ciò a maggior ragione in un conteso in cui la banca deve consentire al consumatore la possibilità di acquistare il servizio separatamente. Di conseguenza, il Professionista avrebbe dovuto porre una particolare attenzione nel garantire la libertà di scelta dei consumatori in ordine alla possibilità di acquistare la polizza da soggetti terzi in caso di mutuo ovvero di poter trasferire la stessa dal precedente mutuo al nuovo in caso di surroga.

**98.** Anche con riferimento alle polizze CPI sussistono indici di abbinamento rilevanti. Difatti, con riferimento al periodo compreso tra gennaio 2017 e giugno 2019, emergono indici di abbinamento

---

<sup>37</sup> Cfr. doc. n. 90 dell'indice del fascicolo e doc. n. 178 dell'indice del fascicolo sopra citato.

<sup>38</sup> Cfr. doc. n. 177 dell'indice del fascicolo.

delle polizze PPI collocate da BNL con percentuali comprese tra il 40% e il 50% sul totale dei mutui erogati e il 30% e il 40% sul totale delle surroghe erogate. In entrambi i casi si registra un progressivo aumento degli indici di penetrazione dal 2017 ad oggi<sup>39</sup>.

#### *Interesse economico*

**99.** Occorre rilevare, infine, che la pratica commerciale in esame è stata realizzata in un contesto caratterizzato dalla sussistenza di un concreto interesse economico della Banca al collocamento sul mercato di polizze CPI e incendio e scoppio.

**100.** In proposito basti ricordare che BNL percepisce per la distribuzione delle polizze assicurative contributi fissi e provvigioni del [30-35%] sul premio per l'attività di intermediazione delle polizze CPI e del 35% per le polizze incendio e scoppio.

**101.** Percentuali che, per la sola polizza incendio e scoppio, nel 2017 e nel 2018 si sono tradotti in valori assoluti pari rispettivamente a [90.000-95.000] euro e [15.000-25.000] euro<sup>40</sup>.

#### *Conclusioni*

**102.** In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consenta il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti, che devono essere valutati unitariamente – in particolare, politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di numerosi reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, unitamente a tassi di abbinamento rilevanti, monitorati dalla Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse, considerata anche l'assenza di documentate evidenze in senso contrario – dimostra che la Banca ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità nel prendere una decisione consapevole, e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

**103.** Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva che BNL ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva, in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo per avere indebitamente condizionato i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe e polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), emesse da compagnie assicurative dello stesso Gruppo societario e collocate dalla stessa Banca.

#### *Pratica sub b)*

**104.** Alla luce delle evidenze acquisite, inoltre, BNL risulta aver esercitato, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

**105.** Rileva, in primo luogo, la richiesta da parte di BNL, per il pagamento di ogni rata, di una somma di 5 euro nel caso in cui il consumatore non regoli la restituzione del mutuo su un conto corrente

---

<sup>39</sup> Cfr. doc. n. 177 dell'indice del fascicolo.

<sup>40</sup> Cfr. comunicazione dell'IVASS di luglio 2019.

presso la filiale della banca erogatrice, a fronte della gratuità nel caso di addebito su un conto corrente BNL<sup>41</sup>.

**106.** Difatti, la circostanza che la previsione di una commissione nel caso di incasso rata da conti accessi presso altre Banche rispetto alla gratuità prevista nel caso di rimborso delle rate su un conto della banca, trovi una giustificazione economica, non esclude l'oggettiva idoneità della previsione, in presenza degli altri indici, a condizionare le scelte del consumatore facendogli assumere una decisione che non avrebbe altrimenti assunto.

**107.** Inoltre, come evidenziato dalla stessa Società nei propri scritti difensivi, il "Preventivo Mutuo", nonché il "Prospetto Informativo Europeo Standardizzato" (PIES) che viene sottoposto al cliente in fase pre-contrattuale e che deve essere da questi sottoscritto, nella sezione "*Tasso d'interesse e altri costi*", indicano che "*il cliente ha facoltà di scegliere di pagare le rate in modo diverso dall'addebito diretto su c/c BNL: presso lo sportello BNL o con addebito su c/c corrente di altra Banca (in tali casi alla scadenza di ogni singola rata sarà dovuto un importo di 5 euro)*". Il pagamento mediante addebito su c/c è presentato ai consumatori come il modello di riferimento, prospettando in alternativa modalità di pagamento più onerose che comportano, come evidenziato, ulteriori impegni di spesa (5 euro alla scadenza di ogni singola rata nel caso di addebito su c/c di altra banca) o oneri fisici come recarsi allo sportello alla scadenza di ogni singola rata.

**108.** Ulteriori documenti lasciano intendere come l'apertura di un conto corrente con la Banca al momento della sottoscrizione di un mutuo rappresenti una prassi consolidata. Il Direttore di una filiale ha dichiarato che "*nessun cliente gli ha mai richiesto di non avere il conto corrente*" ed ha sottolineato che, seppure la concessione del mutuo non venga assoggettata all'apertura di un rapporto di conto corrente con la banca, l'assenza di tale apertura "*determina una difficoltà oggettiva, nella prosecuzione del rapporto da parte degli "addetti", di conoscere compiutamente l'effettiva movimentazione del cliente nelle future valutazioni/revisioni della posizione fiduciaria*". È stato inoltre evidenziato che, in sede di consulenza, i consulenti "*prospettano i costi relativi all'apertura del conto presso la Banca BNL intesa come opportunità di relazione e servizio così come, ai fini di trasparenza, l'eventuale costo del RID per il collegamento su altro Istituto (5 euro/rata)*"<sup>42</sup>.

**109.** La circostanza che l'apertura di conto corrente con la banca contestualmente alla sottoscrizione del mutuo rappresenti una prassi costante emerge anche dalla corrispondenza interna. In particolare da una mail indirizzata da un consulente al proprio Direttore si legge: "*Buongiorno Direttore, in allegato alla presente nuova richiesta di mutuo da parte di clienti PROSPECT per acquisto prima casa, assistita da copertura assicurativa SERENITY PREMIUM per intero importo e durata ed ovviamente da apertura conti corrente (personale e business) con cross-selling relativo. Attendo tuo riscontro per eventuale prosecuzione iter istruttorio*"<sup>43</sup>.

**110.** La sussistenza della pratica commerciale risulta, poi, confermata dalla presenza di indici di abbinamento tra il mutuo e/o la surroga e i conti correnti particolarmente elevati.

**111.** Come emerge dalle risultanze istruttorie, infatti, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e giugno 2019, una percentuale compresa tra il 50% (2018) e il 55% (prima metà 2019) dei mutui e il

<sup>41</sup> Cfr. doc. n. 5 dell'indice del fascicolo.

<sup>42</sup> Cfr. dichiarazioni allegate al verbale ispettivo doc. n. 104 dell'indice del fascicolo.

<sup>43</sup> Cfr. doc. n. 132 dell'indice del fascicolo.

65% (2017) e il 75% (prima metà 2019) di surroghe, è stata erogata con la contestuale apertura di un conto corrente bancario di BNL.

**112.** Le suddette evidenze considerate nel loro complesso rivelano l'adozione da parte di BNL di comportamenti tesi a condizionare i consumatori alla apertura del conto corrente in abbinamento a mutui e/o surroghe mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere in cui versa nei loro confronti, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto del mutuo e /o alla stessa apertura del conto corrente.

**113.** La stessa Banca, del resto, ha dichiarato che l'offerta dell'apertura di un c.c. in occasione della stipula di un contratto di mutuo o di surroga presso l'istituto rappresenta una prassi aziendale. Pratica che, contrariamente a quanto sostenuto nelle proprie difese, è caratterizzata, come dimostrato dalle evidenze agli atti, dall'adozione di comportamenti idonei a generare nel consumatore un indebito condizionamento e a fargli assumere una decisione in merito all'apertura del conto corrente che non avrebbe altrimenti preso.

**114.** In conclusione, sulla base delle considerazioni esposte si rileva che BNL ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, risulta aver esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

## VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**115.** Con riferimento alle condotte realizzate dalla società BNL, si rileva che, ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**116.** In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che in presenza di una molteplicità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012).

**117.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

**118.** Con riguardo alla gravità della violazione *sub a)*, si tiene conto nella fattispecie in esame, della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 2,5 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo BNL. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato, con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un



valore complessivo di circa 106,5 milioni annui di euro, a fronte di ricavi per BNL pari a circa 33 milioni di euro<sup>44</sup>.

**119.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da BNL a decorrere quanto meno da 2015<sup>45</sup> e sia attualmente in corso.

**120.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione base applicabile a BNL nella misura di € 3.500.000 (tremilionicinquecentomila euro).

**121.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante relativa della recidiva, in quanto il professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 4.000.000 € (quattromilioni di euro).

**122.** Con riguardo alla gravità della violazione *sub b)*, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 2,5 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo BNL. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nella natura aggressiva della stessa, nonché nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa 4 milioni di euro annui<sup>46</sup>.

**123.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da BNL a decorrere quanto meno dal mese di giugno 2019<sup>47</sup> e sia attualmente in corso.

---

<sup>44</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

- i ricavi che BNL ha ottenuto nel 2018 in termini di commissioni totali sui premi delle polizze associate a mutui e surroghe e da essa distribuite:

- la percentuale di commissione sul premio di ciascuna polizza a partire dai quali è possibile calcolare con un riproporzionamento i premi totali versati dai consumatori.

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei premi che i consumatori avrebbero comunque pagato qualora avessero sottoscritto una polizza incendio e scoppio alternativa, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto in quanto si tratta di un prodotto obbligatorio per la concessione del mutuo. Tale stima deriva da:

- numero dei consumatori interessati dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con la polizza incendio e scoppio collocata da BNL;

- valore medio di una polizza incendio e scoppio, desunto dal Bollettino statistico Ivass, anno VI, n. 5, maggio 2019, pag. 37, pari a euro 150 circa.

<sup>45</sup> Doc. 86.

<sup>46</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

- il numero dei consumatori interessati nel 2018 dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con l'apertura di un conto corrente;

- il canone annuo del conto più conveniente che oggi BNL commercializza (conto base, 48 euro annui);

- il numero di anni necessario per rimborsare il mutuo, ipotizzato in 15 anni.

Moltiplicando questi tre valori si ottiene la spesa complessiva che i consumatori interessati dalla pratica sosterebbero a causa di quest'ultima (ipotizzando che la durata di permanenza nel conto coincida con quella di rimborso del mutuo).

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei costi che i consumatori avrebbero comunque pagato qualora avessero utilizzato un conto corrente alternativo, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto per estinguere il mutuo.

Tale stima è stata effettuata, in un'ottica di favore per il professionista, considerando un conto alternativo a pagamento, con un canone annuo di 30 euro (conto base di Intesa San Paolo S.p.A.), e determinando la spesa teorica da sostenersi sulla base di quest'ultimo nello stesso modo in cui è stata calcolata la spesa relativa al conto BNL.

<sup>47</sup> Doc. 5.

**124.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione base applicabile a BNL nella misura di € 1.550.000 (unmilione e cinquecentocinquanta mila euro).

**125.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante della recidiva, in quanto il professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>48</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di € 1.650.000 (unmilione e seicentocinquanta mila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità ai pareri dell'IVASS e di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub a*) attuata dalla società BNL S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub b*) risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, condizionando indebitamente la libertà di scelta del medesimo, attraverso l'induzione a instaurare un rapporto di conto corrente presso BNL S.p.A.;

RITENUTO, inoltre, che si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di informare compiutamente i consumatori della pratica commerciale in oggetto;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub a*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società BNL S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub b*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società BNL S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società BNL S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.000.000 € (quattromilioni di euro) per la pratica *sub a*);

d) di irrogare alla società BNL S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di € 1.650.000 (unmilione e seicentocinquanta mila euro) per la pratica *sub b*);

---

<sup>48</sup> PS10792.

e) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a) e b).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate 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.

#### DISPONE

a) che BNL S.p.A. pubblichi, a sua cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato per un giorno, entro centoventi giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulle pagine nazionali dei quotidiani Corriere della Sera, Il Messaggero e Il Sole 24 ORE;
- 3) la pubblicazione dovrà ricalcare, *in toto*, impostazione, struttura e aspetto dell'estratto della delibera allegato; i caratteri del testo dovranno essere doppi rispetto all'ordinario e le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina di pubblicazione dell'estratto della delibera, così come nelle restanti pagine, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto stesso o che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale di tale pubblicazione contenente l'estratto pubblicato.

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

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, 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'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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11454 - BNL-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Allegato al provvedimento n. 28157*

Allegato al provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 18 febbraio 2020 in materia di pratiche commerciali scorrette ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato nei confronti di BNL S.p.A. il procedimento istruttorio PS11454 – BNL-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

[OMISSIS]

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare (di seguito mutuo) o di mutuo immobiliare con surrogazione (di seguito surroga) e consistenti:

- a) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita) offerte e/o commercializzate dalla Banca ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento;
- b) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a concludere contratti di mutuo e/o di surroga, ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.

[OMISSIS]

**VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

[OMISSIS]

*Pratica sub a)*

[OMISSIS]

***Conclusioni***

In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti, che devono essere valutati unitariamente – in particolare, politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di numerosi reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, unitamente a tassi di abbinamento rilevanti, monitorati dalla Banca, peraltro

consapevole delle criticità connesse, considerata anche l'assenza di documentate evidenze in senso contrario – dimostra che la Banca ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità nel prendere una decisione consapevole, e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

[OMISSIS]

*Pratica sub b)*

[OMISSIS]

In conclusione, sulla base delle considerazioni esposte si rileva che BNL ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, risulta aver esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

[OMISSIS]

RITENUTO, pertanto, in conformità ai pareri dell'IVASS e di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub a)* attuata dalla società BNL S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub b)* risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, condizionando indebitamente la libertà di scelta del medesimo, attraverso l'induzione a instaurare un rapporto di conto corrente presso BNL S.p.A.;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub a)*, del presente provvedimento, posta in essere dalla società BNL S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub b)*, del presente provvedimento, posta in essere dalla società BNL S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una

---

pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società BNL S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.000.000 € (quattromilioni di euro) per la pratica *sub a*);

d) di irrogare alla società BNL S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di € 1.650.000 (unmilione seicentocinquantamila euro) per la pratica *sub b*)

[*OMISSIS*]

---

**PS11455 - UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Provvedimento n. 28158*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 febbraio 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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;

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019 con cui è stato avviato nei confronti di UBI Banca S.p.A. il procedimento istruttorio PS11455 – UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

VISTI i propri provvedimenti del 12 giugno 2019, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso alcune sedi di UBI Banca S.p.A.;

VISTE le delibere del 9 ottobre 2019 e dell'11 dicembre 2019, con cui è stata disposta la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020, per esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

**1.** UBI Banca S.p.A. (di seguito anche UBI o Banca), in qualità di Professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, avente sede legale in Bergamo e operante nel settore bancario.

Il bilancio della Società, al 31 dicembre 2018, presenta un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a circa 3,6 miliardi di euro<sup>1</sup>.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

**2.** Il procedimento è stato avviato e successivamente esteso per valutare le condotte poste in essere da UBI a partire, rispettivamente, dal mese di luglio 2017 e di giugno 2017, di seguito descritte:

Condotta *sub a*): UBI, nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, ha indotto i consumatori, intenzionati a stipulare i suddetti contratti di mutuo, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere, tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita, commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

Condotta *sub b*): UBI, nell'ambito della commercializzazione dei contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, ha indotto i consumatori, intenzionati a concludere i suddetti contratti di

---

<sup>1</sup> Bilancio d'esercizio di UBI Banca S.p.A. al 31 marzo 2019.



mutuo, ad aprire un conto corrente bancario presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

3. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 12 giugno 2019, è stato avviato nei confronti di UBI il procedimento istruttorio PS11455<sup>2</sup>, integrato con la comunicazione di estensione oggettiva in data 1° agosto 2019<sup>3</sup>, e sono state effettuate verifiche ispettive, in data 19 giugno 2019, presso la sede di UBI Banca S.p.A. a Brescia, presso una filiale di UBI Banca S.p.A. in Milano e una filiale di UBI Banca S.p.A. a Pesaro.

4. Nelle date 15 e 16 luglio 2019<sup>4</sup> e in data 13 settembre 2019<sup>5</sup> è pervenuta la risposta alle richieste di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento.

Altre richieste di informazioni, ad integrazione di quelle già presenti negli avvisi del procedimento, sono state formulate a UBI nelle date 10 e 17 ottobre 2019, cui la Società ha fornito risposta in data 24 ottobre 2019<sup>6</sup>.

5. Nelle date 9 ottobre 2019 e 11 dicembre 2019 è stata comunicata alla Parte la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020, per esigenze istruttorie<sup>7</sup>.

6. UBI è stata convocata in audizione, svoltasi in data 10 ottobre 2019<sup>8</sup>.

7. In data 28 novembre 2019 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttorie ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento<sup>9</sup>.

8. In data 18 dicembre 2019 UBI ha presentato le proprie memorie conclusive<sup>10</sup>.

9. In data 8 gennaio 2020, ai sensi e per gli effetti citato art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, sono state inoltrate le richieste di parere a Banca di Italia e a IVASS - Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private, per i rispettivi profili di competenza<sup>11</sup>.

Il parere della Banca d'Italia è pervenuto in data 6 febbraio 2020.

10. Nelle date 2 agosto 2019 e 13 settembre 2019, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il Professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione<sup>12</sup>.

---

<sup>2</sup> Doc. 6.

<sup>3</sup> Doc. 25.

<sup>4</sup> Doc. 20 e doc. 21.

<sup>5</sup> Doc. 31.

<sup>6</sup> Doc. 42.

<sup>7</sup> Doc. 36 e doc. 48.

<sup>8</sup> Doc. 38.

<sup>9</sup> Doc. 46.

<sup>10</sup> Doc. 49.

<sup>11</sup> Doc. 52 e doc. 53.

<sup>12</sup> Doc. 27 e doc. 32.

11. Tali impegni sono stati rigettati dall’Autorità nell’adunanza del 1° ottobre 2019 e la relativa comunicazione è stata inviata al Professionista in data 3 ottobre 2019<sup>13</sup>.

## 2) *Le evidenze emerse nel corso del procedimento*

### **Le segnalazioni**

12. In relazione alle condotte oggetto di contestazione sono pervenute diverse segnalazioni da singoli consumatori, a partire dal mese di giugno 2017 fino al mese di settembre 2019. Pressoché tutte le segnalazioni dei consumatori riportano fatti, date e nomi in modo circostanziato a inquadramento dei comportamenti attuati da parte dei singoli dipendenti degli istituti di credito e dichiarati come aggressivi, in quanto vincolanti alla sottoscrizione di un prodotto o servizio diverso dal mutuo<sup>14</sup>.

### **Le condotte oggetto del procedimento**

#### *i) Pratica sub A)*

#### *Politiche di abbinamento delle polizze assicurative*

13. Dalle evidenze acquisite emergono, innanzitutto, politiche di collocamento delle polizze, adottate dalla Banca, volte a massimizzare la loro vendita in abbinamento a mutui e a surroghe, sia sotto il profilo della modalità di prospettazione commerciale delle polizze in occasione della concessione del mutuo, sia con riguardo alle condizioni, economiche e non, applicate ai richiedenti il mutuo che acquistano la polizza assicurativa in abbinamento ad esso.

14. Con riferimento alla prospettazione commerciale delle polizze in occasione della concessione del mutuo, come risulta dalle evidenze, UBI, fin dal primo contatto o incontro con il cliente, inserisce in modo automatico la polizza CPI nella proposizione commerciale del finanziamento, senza richiesta del consumatore.

15. In merito a tale modalità di abbinamento, le evidenze acquisite forniscono vari esempi in fase di presentazione di offerte di mutuo. Inoltre, rileva l’esplicito riferimento fatto nell’email del 13 giugno 2019, in cui la Direzione territoriale richiede: “[...] *sulle erogazioni di mutui dal 1° maggio hai una copertura cpi del 20%. Cerca di impostare i prossimi mutui inserendo la polizza*”<sup>15</sup>.

Le evidenze provano che al cliente viene presentato un piano di ammortamento relativo al contratto di mutuo che già comprende, in ciascuna rata, la quota parte relativa alla polizza CPI, ancorché in nessuna parte del documento stampato sia menzionata tale polizza. Il funzionario di UBI riporta solo a mano, la presenza della polizza a protezione del finanziamento e l’importo della stessa spalmato su ciascuna rata: solo in tale modo al consumatore è indicato che nel piano di ammortamento è ricompresa la polizza CPI<sup>16</sup>.

16. Tale politica commerciale è spiegata, peraltro, dalle dichiarazioni rilasciate nel corso della verifica ispettiva secondo cui, nella prima prospettazione del mutuo, viene sempre quantificata la polizza CPI; essa è definita “*non obbligatoria*”, ma è “*già inserita all’interno del piano di ammortamento in fase preventiva con contestuale aumento dell’importo finanziato totale*”<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Doc. 33.

<sup>14</sup> Docc. 1- 4 e doc. 30.

<sup>15</sup> Doc. 13.5, scambio di email tra dipendenti di filiale.

<sup>16</sup> Doc. 13.15 e doc. 13.16, esempi di presentazioni di offerte effettuate in concreto in una filiale UBI.

<sup>17</sup> Doc. 13.

**17.** Confermano tale condotta le indicazioni fornite alla rete *retail*, elaborate a livello centrale e illustrate nel *Piano commerciale Q2 2019* sul nuovo processo di vendita dei mutui e più specificamente in merito alla novità dell'automazione nella fornitura del preventivo: *“il processo integrato con proposizione polizza CPI e polizza incendio e scoppio già nella fase di simulazione”* (slide 23)<sup>18</sup>.

**18.** Si noti anche che, con riferimento alla polizza incendio e scoppio abbinata ai contratti di surroga, la stessa Banca, secondo cui *“La sottoscrizione della polizza scoppio incendio è vincolante ai fini dell'erogazione di un mutuo ipotecario di nuova costituzione o con surrogazione e si tratta di un prodotto fornito”* dalla compagnie assicurative *partner* di UBI, rileva che i clienti procedono sempre alla stipula della nuova polizza incendio e scoppio proposta dalla Banca, giacché vi sarebbero difficoltà nel trasferimento della polizza abbinata all'originario contratto di mutuo<sup>19</sup>.

**19.** Le risultanze istruttorie mostrano inoltre come l'imposizione dell'abbinamento mutuo/polizza, in particolare con polizze a protezione del finanziamento collocate dalla Banca, avviene anche tramite differenziazioni delle condizioni di concessione del mutuo, tra cui la velocità della concessione o l'erogazione stessa<sup>20</sup>. A titolo esemplificativo si richiama un'email interna del 5 giugno 2019 in cui si richiede di *“prioritizzare”* una pratica di mutuo accompagnata da polizza CPI, la cui stipula era prevista per il 20 giugno 2019, che riporta, tra l'altro, *“Condizioni in fase di delibera per scaduta validità”* e in cui è evidenziata la presenza della polizza in questione, tramite la dicitura *“Polizza CP:SP”*<sup>21</sup>.

**20.** L'evidenza del fatto che sia opportuno privilegiare le richieste di mutuo con copertura assicurativa è anche riportata in un'email di una Direzione Territoriale, del 7 marzo 2019, in cui si afferma che le richieste di mutuo provenienti dal canale *online* dovranno essere gestite proponendo la polizza a protezione del finanziamento: per quanto riguarda *“la lavorazione delle richieste provenienti dal canale on line esse dovranno essere gestite al meglio proponendo la polizza CPI, in ogni caso la filiale dovrà comunque indicare i tempi medi di evasione della pratica”*<sup>22</sup>.

**21.** Evidenze mostrano, inoltre, l'applicazione di condizioni economiche maggiormente favorevoli ove il cliente di UBI acquisti la polizza assicurativa CPI in occasione della concessione del mutuo.

**22.** A tal riguardo rileva innanzitutto l'email interna del 7 marzo 2019, proveniente dalla Direzione territoriale, con oggetto *“pricing mutui a privati”* che riporta le tabelle relative ai valori dei tassi di interesse fisso e variabile, riservati ai mutui coperti da polizza CPI. In esse risulta che i livelli minimi di prezzo dei mutui senza copertura CPI sono maggiorati di circa 40 b.p. rispetto ai prezzi dei mutui coperti con CPI. In particolare, nelle tabelle sulle condizioni dei tassi si specifica *“senza copertura CPI”* ed è espressamente indicato: *“i livelli minimi di prezzo con cui proporre i mutui senza copertura CPI sono quelli indicati nella tabella 2 che prevedono una maggiorazione di circa 40 b.p. rispetto ai prezzi dei mutui coperti con CPI”*<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Doc. 16.2.

<sup>19</sup> Doc. 13, verbale dell'ispezione.

<sup>20</sup> Doc. 13.5 e doc. 13.7.

<sup>21</sup> Doc. 13.7.

<sup>22</sup> Doc. 13.6.

<sup>23</sup> Doc. 13.6.

**23.** Da tale documento – in cui si evidenzia, con sottolineatura e carattere in grassetto, l'avvertenza “di seguito trovate i livelli minimi di prezzo che potete utilizzare in autonomia solo per i mutui coperti con CPF” – risulta che alle filiali è concessa autonomia dalla Direzione territoriale di competenza nel ridurre i tassi, nell'ambito di livelli minimi di prezzo, per mutui con copertura assicurativa CPI; autonomia che invece non è accordata ove il mutuo sia acquistato senza la copertura assicurativa CPI, per il quale è previsto, invece, un tasso maggiore<sup>24</sup>.

**24.** La differenziazione delle condizioni economiche del mutuo accompagnato da polizza CPI emerge anche da un'email interna del 16 maggio 2019 in cui, per la rinegoziazione di un mutuo, si afferma: “Inoltriamo richiesta di rinegoziazione mutuo ipotecario a rischio surroga passiva. Trattasi di mutui [...]. A fronte di offerte di altri istituti, la filiale chiede la riduzione del TF a 2% con contestuale sottoscrizione polizza blureddito”. La suddetta email inoltra la richiesta sottostante della filiale in cui si riporta: “Con la presente si inoltra la richiesta di rinegoziazione del mutuo a margine al fine di evitare possibile surroga passiva. In richiesta: tasso fisso 2,00% (spread 0,95%) con abbinamento polizza Blureddito”<sup>25</sup>.

#### *Monitoraggi e obiettivi*

**25.** La documentazione istruttoria ha messo in evidenza, in particolare con riferimento alle polizze assicurative a protezione del credito commercializzate da UBI, che la Banca monitora con attenzione la copertura assicurativa dei mutui con tali polizze, anche in considerazione degli obiettivi di *budget* e del sistema incentivante esistente.

**26.** Tale attività di monitoraggio emerge, in particolare, da documenti, elaborati da UBI a livello centrale, in cui si svolgono previsioni tanto in merito alla penetrazione delle polizze a protezione del finanziamento in abbinamento ai mutui con pronostici anche superiori al 40%, quanto con riguardo all'andamento dei ricavi derivanti dalle stesse polizze. Così, dal documento di analisi interna, “Processo di elaborazione del budget 2019”, la previsione per il 2019 di “penetrazione CPI eligible” per “mutui a privati” è pari al 47% [40-50%]<sup>26</sup>. L'analogo documento di analisi interna “Processo di elaborazione del budget 2018” evidenzia che i ricavi derivanti dalle polizze CPI per UBI nel 2018 erano in aumento e che l'indice di penetrazione di tali polizze, in tale anno, si attestava al 42%[40-50%]<sup>27</sup>.

**27.** Altre evidenze, relative a *report* giornalieri effettuati e diffusi a livello centrale, mettono in luce un'attività di monitoraggio stabile e quotidiana, svolta sempre a livello centrale, sull'andamento delle vendite di polizze a protezione del finanziamento in abbinamento a mutui. Si noti che, tra gli elementi di analisi, è riportata testualmente la “percentuale CPF”<sup>28</sup>.

**28.** Anche a livello di filiale l'attenzione sulle polizze a protezione del finanziamento è costante e oggetto di attenzione capillare, come emerge da un'email interna del 13 giugno 2019 in cui un direttore di filiale si lamenta, che non è possibile offrire coperture assicurative con polizze CPI per i mutui già stipulati, in quanto “I mutui di prossima stipula sono 3 di cui 2 con cpi e 1 a sal quindi

---

<sup>24</sup> Doc. 13.6.

<sup>25</sup> Doc. 13.2.

<sup>26</sup> Doc. 10.70 “Processo di elaborazione del budget 2019”.

<sup>27</sup> Doc. 10.71.

<sup>28</sup> Doc. 10.3 e doc. 10.4, *report* giornalieri.

*CPI non possibile ma con blu reddito collegata. I vecchi mutui invece erano SAL o clienti non assicurabili ... purtroppo*<sup>29</sup>.

**29.** Si noti peraltro che, in merito al sistema incentivante di UBI, il documento denominato “*Indicatore incentivante 2019 Direttore Premium Famiglie Privati*” mostra che, tra gli indicatori di valutazione del conseguimento degli obiettivi a fini incentivanti, è ricompresa la “*vendita di polizze Protezione (danni e CPI)*” per il “*Consulente Premium*” e il “*Consulente Famiglie e Privati (Filiale)*”<sup>30</sup>.

Secondo le informazioni fornite da UBI, la Banca non assegna un *budget* specifico per le polizze CPI vendute in abbinamento all'erogazione di mutui. È previsto un obiettivo assoluto di *budget*, in termini di commissioni nette, sulle polizze danni che ricomprendono le CPI, ma non è correlato al collocamento dei mutui.

#### *Reclami*

**30.** Come risulta dalle evidenze, diversi reclami di consumatori sono stati presentati, nel periodo di riferimento (dal 2017 alla prima metà del 2019), a UBI in merito alla vendita abbinata di mutui e surroghe con polizze assicurative.

**31.** Esemplicativo il reclamo di un consumatore che ha dichiarato di essere stato indotto forzatamente ad acquistare, in abbinamento ad un mutuo ipotecario, la polizza CPI Blucasa, che ricomprende diversi tipi di protezione (Responsabilità civile, Fabbricato, Tutela legale, Assistenza ed Abitazione), essendo stata prospettata, nel corso dell'acquisto del mutuo, la polizza come obbligatoria. Nonostante le rassicurazioni, in sede di stipula, circa la possibilità di disdire successivamente la polizza in questione, soltanto in occasione della richiesta di disdetta il consumatore ha scoperto che la polizza, in quanto “*a pacchetto*”, e quindi legata alla durata del mutuo, non potesse essere disdetta.

UBI ha rigettato il reclamo, sostenendo che il consumatore ha sottoscritto il contratto di polizza, in cui è riportata la dicitura del carattere facoltativo della stessa<sup>31</sup>.

**32.** Medesima risposta è predisposta da UBI per un reclamo (trasmesso da IVASS) di un consumatore che ha dichiarato di essere stato indotto forzatamente a sottoscrivere una polizza CPI in abbinamento ad un mutuo ipotecario, in assenza di una corretta valutazione dei bisogni assicurativi dello stesso. La Banca, nella risposta inviata al consumatore, afferma che il reclamo non può essere accolto, essendo riportata la dicitura “*facoltativa*” nella polizza sottoscritta<sup>32</sup>.

**33.** Con un reclamo presentato da due consumatori pensionati nel maggio 2019, viene lamentata l'imposizione, in sede di erogazione del mutuo, di una polizza CPI a protezione della perdita di reddito in seguito a infortunio, essendo stata prospettata come obbligatoria durante le trattative e la

---

<sup>29</sup> Doc. 13.5, scambio di *email* tra dipendenti di filiale; si precisa che il mutuo c.d. SAL è un finanziamento che prevede un'erogazione del mutuo in più tranches, che vengono concesse dalla banca solo al momento della verifica dello stato di avanzamento dei lavori eseguiti e al raggiungimento del valore necessario per lo svincolo delle somme.

<sup>30</sup> Doc. 10.5.

<sup>31</sup> Docc. 10.25-10.31, ma anche doc. 10.70, docc. 10.20-10.22, doc. 10.47, docc. 10.36-10.37, docc. 10.38-10.39, doc. 10.52-10.53, docc. 10.54-10.58, doc. 21, documentazione inviata da UBI.

<sup>32</sup> Docc. 10.21, 10.22 e 10.23.

stipula del contratto di mutuo, sebbene non rispondesse ai bisogni assicurativi dei richiedenti il mutuo, in quanto pensionati<sup>33</sup>.

**34.** Diversi reclamanti hanno richiesto alla Banca di risolvere i contratti di assicurazione CPI che avevano sottoscritto, in quanto costretti all'acquisto in occasione della stipula del mutuo. Anche in tale caso UBI ha rigettato i reclami, a fronte della natura "*facoltativa*" della polizza<sup>34</sup>.

**35.** Un reclamante lamenta che UBI non ha chiarito, in sede di stipula del contratto di mutuo, che avrebbe potuto acquistare la polizza incendio e scoppio presso una compagnia scelta dal medesimo, senza obbligo di avvalersi del prodotto proposto dalla Banca.

Anche in tale caso, nella lettera di rigetto, UBI afferma che il consumatore ha stipulato consapevolmente la polizza in questione, avendo letto la corretta informativa della Banca<sup>35</sup>.

**36.** Una consumatrice lamenta che le era stato offerto insistentemente l'acquisto di polizze assicurative in occasione della richiesta di mutuo; a fronte del rifiuto alla sottoscrizione delle stesse, ancorché avesse consentito all'apertura del conto con accredito della pensione, la Filiale non avrebbe avviato la pratica di mutuo. Questa, visto il ritardo nella gestione della pratica, ha infine revocato la stessa richiesta di mutuo. In tale caso la Banca ha informato la potenziale cliente di avere intrapreso approfondimenti con la filiale coinvolta.

**37.** In un altro reclamo, presentato nel giugno 2019, una consumatrice lamenta sia la forzatura, nel corso delle trattative relative al contratto di mutuo, all'acquisto della polizza incendio e scoppio in abbinamento al mutuo sia la circostanza secondo la quale sarebbero stati riportati dati non veritieri nella valutazione dei bisogni assicurativi. La reclamante afferma di avere ripetutamente dichiarato alla Banca di essere in possesso di altre coperture assicurative, mentre la Banca sosterrrebbe che la stessa avrebbe rifiutato di fornire le informazioni richieste<sup>36</sup>.

**38.** Un altro reclamo riguarda il caso di un consumatore che si era accollato un mutuo con polizza CPI abbinata, senza essere stato informato dell'esistenza di quest'ultima, non utilizzabile dallo stesso per mancanza dei requisiti soggettivi<sup>37</sup>.

**39.** Un reclamante richiede la revoca della polizza in quanto, al momento dell'acquisto della stessa in abbinamento al mutuo, gli era stato assicurato che la stessa fosse obbligatoria soltanto per anno e avrebbe potuto essere disdetta in qualsiasi momento<sup>38</sup>.

#### *Le retrocessioni*

**40.** Come risulta dalle evidenze, UBI, per il collocamento delle polizze assicurative a protezione del credito emesse da compagnie *partner*, percepisce sia contributi fissi che in percentuale al venduto (retrocessioni o provvigioni)<sup>39</sup>.

---

<sup>33</sup> Doc. 10.70.

<sup>34</sup> Docc. 10.39-10.40, doc. 10.53-10.54 e doc. 21 (informazioni fornite da UBI).

<sup>35</sup> Docc. 10.55, 10.56, 10.57, 10.58 e 10.59.

<sup>36</sup> Doc. 10.48.

<sup>37</sup> Docc. 10.37 e 10.38.

<sup>38</sup> Doc. 21, documentazione inviata da UBI.

<sup>39</sup> Doc. 10.73 su contributo fisso e doc. 20, doc. 42-43.

**41.** Secondo i dati forniti da UBI, le aliquote riconosciute per il collocamento delle polizze suddette sono pari al [40-45%]\*, al [35-40%] ovvero al [10-20%], a seconda della polizza venduta.

I ricavi complessivi ammontano nel 2017 a più di [15-20] milioni di euro, nel 2018 a più di [10-15] milioni e nel 2019 (primi cinque mesi fino al 31 maggio 2019) a più di [5-10] milioni.

**42.** Secondo i dati forniti da UBI, i contributi fissi *una tantum*, legati al raggiungimento di determinati volumi di vendita di polizze o ad altri elementi di natura qualitativa (tra cui, il basso numero di reclami), oscillano tra i [1-5] milioni e i [100.000-500.000] euro.

#### *Indici di abbinamento*

**43.** Relativamente alla condotta *sub A*), rilevano le evidenze quantitative sugli abbinamenti tra mutui e prodotti assicurativi, emessi da compagnie assicurative *partner* e collocati da UBI. In dettaglio, si riportano i dati forniti da UBI relativi: a) alle vendite abbinata, effettuate nell'ultimo triennio, tra mutui di prima accensione - surroghe e polizze assicurative incendio e scoppio; b) alle vendite abbinata, effettuate nell'ultimo triennio, tra mutui di prima accensione e polizze assicurative a garanzia del credito (c.d. polizze CPI, *credit payment insurance* o polizze PPI, *payment protection insurance*).

Secondo i dati e le informazioni fornite da UBI<sup>40</sup>, si registrano, nel triennio di riferimento, i tassi di abbinamento riportati nelle seguenti tabelle.

**Tabella 1 - Percentuali abbinamenti mutui**

|                              | 2017     | 2018     | 2019     |
|------------------------------|----------|----------|----------|
| con polizze incendio/scoppio | [60-65%] | [65-70%] | [70-75%] |
| con polizze CPI              | [25-30%] | [25-30%] | [30-35%] |

**Tabella 2 - Percentuali abbinamenti surroghe**

|                              | 2017         | 2018         | 2019         |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| con polizze incendio/scoppio | [55-60%]     | [60-65%]     | [65-70%]     |
| con polizze CPI              | <i>n.a.*</i> | <i>n.a.*</i> | <i>n.a.*</i> |

\*UBI ha dichiarato che la Banca non commercializza polizze CPI in abbinamento ai mutui surrogati

**44.** Come risulta da tali dati, gli indici di abbinamento tra polizze incendio e scoppio e mutui risultano superiori, come media nel periodo di riferimento, rispettivamente al [65-70%] (mutui) e al [60-65%] (surroghe), mentre l'indice di abbinamento tra mutui e polizze a protezione del credito, come media nel periodo di riferimento, è superiore al [30-35%]<sup>41</sup>.

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

<sup>40</sup> I dati forniti da UBI si riferiscono al rilevamento effettuato fino al 31 maggio 2019.

<sup>41</sup> Doc. 20.

45. Inoltre, come risulta dalle tabelle sopra riportate, le percentuali di abbinamento mostrano tutte una *trend* in crescita, in misura significativa anche superiore al [5/25%] nel triennio in esame.

*ii) Pratica sub B)*

46. Le evidenze acquisite rivelano che, a livello di singole filiali, UBI richiede obbligatoriamente per la concessione del mutuo anche con surrogazione, l'apertura di un conto corrente bancario presso una sua filiale. Infatti, durante l'avvio per la pratica di richiesta di mutuo, la Banca esprime un forte gradimento per l'apertura del conto ed evidenzia i vantaggi che ne deriverebbero: l'apertura del conto corrente consentirebbe alla Banca un efficace monitoraggio del credito e al richiedente una più alta probabilità di successo della sua domanda, oltre a tempi di istruttoria per la concessione del mutuo più celeri<sup>42</sup>.

47. Presso una filiale oggetto di verifica ispettiva è stato dichiarato che la quasi totalità delle persone richiedenti il mutuo aprirebbe il conto corrente con accredito dello stipendio; tale conto, aperto in occasione della concessione del mutuo, viene chiuso, generalmente, dopo alcuni mesi<sup>43</sup>.

48. Da altre evidenze è emerso che per il pagamento del premio mensile delle polizze assicurative CPI, acquistate in abbinamento a mutui, è privilegiato l'addebito della somma sul conto corrente del cliente presso la Banca, potendo questi, soltanto in via residuale, pagare il premio in contanti o tramite assegno<sup>44</sup>.

49. Quanto ai reclami relativi ai conti correnti bancari, a fronte della richiesta di informazioni, UBI ha individuato [1-10] reclami in cui si lamenta l'imposizione dell'apertura del conto corrente al fine di ottenere il mutuo o una surroga, accompagnati dalle risposte della Banca, volte in sintesi a rassicurare i consumatori circa il disagio arrecato<sup>45</sup>.

In un caso, in particolare, la Banca si preoccupa di rassicurare il reclamante circa la legittimità della variazione unilaterale della commissione di incasso della rata nel corso di piano di ammortamento senza pronunciarsi sul profilo sollevato dell'imposizione dell'apertura del conto. In un altro caso la Banca invita il consumatore, che lamenta di non essere riuscito a chiudere il conto corrente presso la filiale, a recarvisi nuovamente per effettuare tale operazione<sup>46</sup>.

50. Dalle evidenze agli atti, in particolare dalle informazioni fornite da UBI<sup>47</sup>, risultano, nell'ultimo triennio, indici di abbinamento tra concessione di mutui e surroghe con apertura conti correnti presso la stessa Banca pari rispettivamente a circa il [10-50%] (mutui) e il [10-50%] (surroghe).

**3) Le argomentazioni difensive della Parte**

51. In via preliminare, secondo UBI, l'Autorità sarebbe decaduta dal potere di accertare la sussistenza di eventuali violazioni del Codice del Consumo nei confronti di UBI, giacché avrebbe indebitamente protratto la fase preistruttoria avviando il procedimento istruttorio tardivamente. In particolare, sebbene l'Autorità abbia ricevuto tre segnalazioni a giugno, luglio e ottobre 2017 e la

---

<sup>42</sup> Doc. 16.

<sup>43</sup> Doc. 13

<sup>44</sup> Doc. 10.76, p. 10.

<sup>45</sup> Doc. 31, informazioni e documenti di UBI, allegati.

<sup>46</sup> Doc. 31, allegati 3, 4, 5 e 6.

<sup>47</sup> Doc. 31.



quarta nel giugno 2018, ha notificato la comunicazione di avvio soltanto nel mese di giugno del 2019. Il procedimento, quindi, sarebbe stato avviato un anno dopo l'ultima segnalazione. Nessuna attività istruttoria, in questo ampio lasso temporale, sarebbe stata svolta, per cui l'Autorità, pur disponendo dell'intero quadro informativo, ha irragionevolmente protratto la fase preistruttoria, decadendo dall'esercizio del potere di avviare un'istruttoria.

**52.** UBI sostiene inoltre che, nel corso della fase preistruttoria (tra settembre e novembre 2018), Banca d'Italia ha effettuato alcune verifiche di trasparenza presso venti filiali, anche con richieste di informazioni e di documentazione in merito a vendite di polizze assicurative contestualmente all'erogazione di mutui.

All'esito di tali verifiche, in data 27 maggio 2019, Banca d'Italia ha inviato i propri rilievi a UBI, senza sollevare alcuna contestazione con riguardo all'eventuale esistenza di vincoli che rendono, nei fatti, "*obbligatoria*" la vendita di una polizza facoltativa ai fini dell'erogazione del mutuo.

Conseguentemente, UBI ha legittimamente confidato nell'assenza di rilievi di Banca d'Italia per ritenere la propria condotta lecita, anche in ragione della stretta collaborazione tra l'Autorità e la Banca d'Italia in tema di pratiche commerciali scorrette.

**53.** La Banca sostiene che le due condotte in esame potrebbero configurare, tutt'al più, un'unica pratica commerciale scorretta, poiché determinerebbero un'unica conseguenza pregiudizievole per il consumatore, ossia l'acquisto da UBI di un prodotto accessorio che non voleva o che avrebbe preferito acquistare da terzi.

**54.** UBI premette che, ai sensi dell'art. 21, comma 3-*bis*, del Codice del Consumo, essa è pienamente legittimata a offrire al cliente sia polizze assicurative sia l'apertura di un conto corrente allorché viene contattata da un consumatore per una richiesta di preventivo per un mutuo o una surroga. La suddetta norma vieta, infatti, che la Banca possa obbligare un cliente alla sottoscrizione di una polizza assicurativa commercializzata dalla medesima Banca ovvero all'apertura di un conto corrente presso la medesima banca.

**55.** Secondo UBI, inoltre, l'offerta dei suddetti prodotti risponde a specifiche esigenze dei consumatori strettamente connesse all'erogazione di un finanziamento; nella congiuntura economica dell'ultimo decennio le polizze CPI hanno assolto un'importante funzione sociale, proteggendo il consumatore dai diversi rischi.

Nello stesso senso l'apertura del conto corrente, prodotto bancario di base per gestire diversi rapporti, è conforme alle esigenze dei consumatori, fra cui coloro che, pur avendo un altro conto corrente, preferiscono concentrare la propria operatività sulla banca presso cui hanno ottenuto il mutuo.

**56.** UBI afferma di avere diffuso ai clienti un'informativa piena e adeguata circa la facoltatività della polizza e la possibilità di acquistare la polizza incendio e scoppio anche da compagnie assicurative terze, non essendo state contestate eventuali lacune né nella normativa interna di UBI né nella documentazione informativa.

**57.** UBI avrebbe "*garantito la libera formazione del consenso*" nel pieno rispetto del Protocollo d'intesa sottoscritto da ABI, Assofin e dalle associazioni dei consumatori del novembre 2013. Peraltro, grazie all'attività formativa svolta, la forza vendita di UBI sarebbe pienamente a conoscenza dell'illegittimità dell'abbinamento forzoso tra mutui/surroghe e sottoscrizione di polizze assicurative e aperture di conti correnti.

**58.** In merito alla scelta libera e consapevole dei consumatori, UBI precisa che, poiché l'istruttoria per l'erogazione di un mutuo/surroga può durare diverse settimane, al consumatore rimane un congruo periodo di tempo per decidere se aprire un conto corrente o acquistare una polizza contestualmente al mutuo, da cui peraltro può recedere nei sessanta giorni successivi alla stipula della stessa; al cliente viene inoltre inviata una *welcome letter* relativa alla facoltà di recesso.

**59.** La Banca evidenzia peraltro come nessuna valenza probatoria possa rivestire la segnalazione del 10 settembre 2019, non circostanziata, in cui si cita "*Banca delle Marche*" e l'obbligo ad aprire un conto corrente e ad acquistare polizze vita e perdita di lavoro in occasione della richiesta di mutuo. Il consumatore in questione non ha dato seguito alla successiva richiesta dell'Autorità di fornire chiarimenti.

*Pratica sub A)*

**60.** Nel merito, UBI afferma di non avere indotto i consumatori ad acquistare una polizza contestualmente all'erogazione di un mutuo o di una surroga, considerato che, in primo luogo, i tassi di abbinamento mutui/polizze sarebbero privi di qualsiasi rilievo statistico, potendo semmai dimostrare che un cliente su tre di UBI acquista la polizza incendio e scoppio da una compagnia assicurativa terza e due clienti su tre di UBI non acquistano la polizza CPI.

Tali dati evidenzerebbero invece come, oltre alla modesta crescita degli stessi nel triennio in esame, la Banca non sia in grado di vendere i prodotti in questione a una larga parte della propria clientela. Anche i tassi di abbinamento della filiale di Milano oggetto di ispezione, nei primi mesi del 2019, considerata la limitata operatività di tale filiale che ha erogato solo [10-50] mutui nel periodo considerato, non costituirebbero un campione statistico rappresentativo.

**61.** In merito alla politica di collocamento delle polizze assicurative, tra cui la concessione di condizioni più favorevoli ai clienti che acquistano la polizza CPI e il tentativo di vendere i mutui con l'inserimento automatico della polizza CPI, UBI evidenzia di proporre alla clientela quattro diversi preventivi, mutuo a tasso fisso o a tasso variabile con inserimento o meno della polizza CPI, sulla base dei quali il cliente sceglierebbe liberamente l'offerta più congeniale.

**62.** Secondo la Banca, la "*politica di favore*" per i clienti che sottoscrivono una polizza CPI non si evincerebbe dal doc. 13.7, *email* interna del 5 giugno 2019, in cui si richiede di "*prioritizzare*" una pratica di mutuo accompagnata da polizza CPI. Tale documento, secondo UBI, si limiterebbe a indicare l'accelerazione della pratica non perché il cliente avesse acquistato la polizza CPI, ma perché la data di stipula del mutuo, fissata al 20 giugno 2019, fosse ormai imminente e vi fosse quindi la necessità di finalizzare quanto prima la pratica.

**63.** Anche le *email* interne di cui al doc. 13.2, secondo UBI, non dimostrerebbero che la riduzione del tasso di interesse del mutuo derivi dalla contestuale sottoscrizione di una polizza CPI collocata dalla Banca. Da tali *email* si evincerebbe invece che la necessità di rinegoziare il tasso del mutuo scaturisce dal rischio di "*perdere*" il cliente, intenzionato a trasferire il mutuo presso un altro istituto bancario. Per evitare ciò, il dipendente inoltra internamente una "*richiesta di rinegoziazione mutuo ipotecario a rischio surroga passiva*", chiedendo, "*a fronte di offerte di altri istituti*", di ridurre il tasso fisso al 2% accompagnato dalla polizza a protezione del finanziamento.

La richiesta di riduzione del tasso di interesse, secondo UBI, sarebbe quindi frutto del normale gioco della concorrenza. A tal riguardo precisa che le filiali hanno una certa discrezionalità nel definire il

*pricing* dei mutui all'interno di livelli di deroga stabiliti a livello centrale e che tale discrezionalità non è connessa con l'acquisto o meno di una polizza CPI in abbinamento al mutuo.

**64.** UBI fa presente che le dichiarazioni rese dai dipendenti della filiale durante l'accertamento ispettivo rilevano come la polizza *CPI*, seppur *“fortemente gradita”*, non è *“imposta al momento della sottoscrizione del mutuo”*.

Inoltre, sarebbe priva di riscontro fattuale la dichiarazione secondo cui, per effetto del predetto gradimento della Banca, *“la quasi totalità dei richiedenti il finanziamento acquisterebbe tale polizza”* presso la filiale ispezionata. Secondo UBI, a fronte di [50-100] mutui e [1-10] surroghe, erogati nel periodo 2017 - 1° semestre 2019 da detta filiale, sono state vendute [10-50] polizze incendio e scoppio contestualmente a mutui, [1-5] polizze incendio e scoppio contestualmente a surroghe e [10-20] polizze CPI contestualmente a mutui.

Infine, sostiene UBI che dalle dichiarazioni rese durante l'accertamento ispettivo risulterebbe la piena libertà del cliente nella scelta della polizza CPI<sup>48</sup>.

**65.** Secondo UBI, anche il monitoraggio degli indici di abbinamento sarebbe legittimo e raccomandabile dal punto di vista gestionale e utile ai fini del controllo della correttezza del comportamento della rete *retail*. In tale quadro si spiegherebbero i docc. 10.70 e 10.71, che menzionano, in maniera oggettiva, l'andamento corrente e atteso delle vendite di polizze contestualmente all'erogazione di mutui, nonché i docc. 10.3 e 10.4 sul monitoraggio delle erogazioni di mutui a lungo termine.

Tale monitoraggio, a livello centrale, viene svolto anche in ossequio agli obblighi derivanti, tra l'altro, dal provvedimento della Banca d'Italia denominato *“Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari. Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti”* del 29 luglio 2009 e successivamente modificato, tra cui, il controllo della *“corretta qualificazione dei servizi accessori come obbligatori o facoltativi e a tal fine prendono in considerazione, tra l'altro: le politiche di sviluppo che fissano obiettivi di budget; la struttura delle deleghe; l'iter di concessione del credito; [...] l'incidenza dei finanziamenti commercializzati assieme a servizi accessori sul volume complessivo di ciascuna tipologia di contratti, con riferimento all'intera azienda ovvero a singoli sportelli o soggetti incaricati dell'offerta”*.

**66.** UBI sottolinea che i sistemi incentivanti non sono *“direttamente collegati”* con i singoli servizi o prodotti venduti e fanno riferimento, più in generale, ad aree o settori di attività, non essendo previsti indicatori specifici collegati a *“vendite abbinate”*. Per questo UBI non predisporrebbe un *“budget specifico correlato al collocamento dei prodotti assicurativi in abbinamento a mutui/surroghe e il sistema incentivante non prevede specifici riconoscimenti ai dipendenti con riguardo alla vendita di tali prodotti in abbinamento ai mutui/surroghe”*. In generale, rileva che gli incentivi si basano su valutazioni per lo più qualitative (quali *customer satisfaction*, assenza di reclami e altre voci) e non dipendono dalle *performance* di vendita dei singoli prodotti.

**67.** Con riferimento alla pratica *sub A*), UBI precisa che sarebbero privi di rilevanza i reclami agli atti, che non sarebbero stati oggetto di analisi puntuale e approfondita.

Inoltre, in ragione del numero estremamente ridotto di reclami ricevuti - nell'ultimo triennio avrebbe ricevuto [10-50] reclami relativi a polizze acquistate in occasione di un mutuo o surroga e [1-10] reclami per l'apertura di conto corrente in *“abbinamento”* a mutui/surroghe, a fronte di un numero

---

<sup>48</sup> Doc. 13.

di mutui/surroghe erogati ben più significativo - UBI rileva la mancanza del requisito della serialità delle condotte contestate. Secondo la Banca, solo in [5-25] dei complessivi [10-50] reclami aventi a oggetto la vendita di polizze assicurative in occasione della sottoscrizione di un mutuo/surroga, i consumatori affermerebbero, senza addurre alcun elemento a supporto, di essere stati “costretti” ad acquistare una polizza. La contestazione circa una presunta “imposizione” esercitata da UBI si fonderebbe esclusivamente sul contenuto di [5-25] reclami, a fronte di quasi [10.000-50.000] polizze incendio e scoppio e quasi [10.000-50.000] polizze CPI vendute dalla Banca contestualmente all'erogazione di mutui/surroghe nel periodo 2017 - 1° semestre 2019.

**68.** Inoltre, vi sarebbe una “dispersione” geografica dei [10-50] reclami che esclude una concentrazione sintomatica di comportamenti scorretti presso singole zone o filiali.

**69.** Con riferimento al reclamo promosso da un consumatore (di cui ai docc. 10.25-10.31), esso non riguarderebbe la condotta *sub A*) oggetto di contestazione, in quanto il consumatore lamenterebbe la presunta omessa informativa della Banca con riguardo alla possibilità di disdire separatamente talune delle coperture assicurative previste dalla polizza “*BluCasa*”, che avrebbe durata annuale, con tacito rinnovo.

**70.** In merito alle provvigioni e a contributi fissi ricevuti dalle compagnie di assicurazioni *partner*, UBI sostiene che esse costituiscono una legittima controprestazione per l'attività di collocamento delle polizze svolta dalla Banca.

*Pratica sub B)*

**71.** UBI sostiene che non vi sia alcuna evidenza, nella documentazione istruttoria, da cui si evinca che la stessa obblighi i propri clienti ad aprire un conto corrente in occasione della sottoscrizione di un mutuo/surroga, fatta eccezione per i quattro reclami agli atti del procedimento, presentati nel periodo 2017-2019 a fronte di complessivi [5.000-10.000] conti correnti aperti presso UBI contestualmente all'erogazione di un mutuo o di una surroga.

**72.** In tre dei quattro reclami, secondo UBI, i consumatori si limitano ad affermare di essere stati “costretti” ad aprire un conto corrente contestualmente all'accensione di un mutuo/surroga, senza tuttavia addurre alcun elemento a supporto. In uno di questi reclami, l'Arbitro Bancario e Finanziario avrebbe espressamente escluso la fondatezza della contestazione del consumatore.

**73.** UBI precisa che, nella documentazione informativa predisposta dalla Banca, viene spiegato che il cliente non è obbligato ad aprire un conto corrente presso UBI in occasione della sottoscrizione di un mutuo/surroga e che il finanziamento può essere restituito anche tramite l'addebito delle relative rate su un conto corrente aperto presso una banca terza (a parità di costi, nonché senza alcuna variazione sulle condizioni economiche del mutuo).

**74.** UBI sostiene che non possa essere contestata neanche l'induzione ad aprire conto corrente in occasione dell'erogazione di mutui o surroghe. A tal riguardo precisa che le dichiarazioni del direttore di una filiale ispezionata non possano deporre in tale senso e debbano essere lette nella loro interezza per cui, anche se l'apertura del conto è fortemente gradita, “*la banca non obbliga il cliente ad aprire il conto corrente presso la filiale*”<sup>49</sup>. Il direttore si sarebbe limitato a dare atto della normale attitudine degli operatori economici ad ampliare la propria clientela.

---

<sup>49</sup> . Doc. 16.

**75.** UBI evidenzia che esiste un unico processo di vendita del mutuo/surroga con condizioni economiche che non variano a seconda dell'apertura o meno di un conto corrente (ovvero in caso di successiva chiusura dello stesso) e che le commissioni di incasso della rata del mutuo/surroga sono le medesime, a prescindere dal fatto che l'addebito venga effettuato su un conto UBI o di una banca terza.

**76.** Anche l'affermazione circa l'alto tasso di abbinamento mutui/conto corrente presso una filiale ispezionata, rilasciata in sede ispettiva, non può provare, secondo UBI, alcuna azione aggressiva della Banca. Le evidenze documentali prodotte da UBI dimostrerebbero che, nel periodo 2017 - 1° semestre 2019, presso tale filiale, a fronte di [50-100] mutui e [1-10] surroghe sottoscritti, solo cinque clienti avrebbero aperto contestualmente un conto corrente (tre in "abbinamento" a mutui e due in "abbinamento" a surroghe).

Secondo UBI, il dipendente della Banca, peraltro non preposto alla commercializzazione di mutui e surroghe a privati, non aveva a disposizione, al momento della dichiarazione, i dati puntuali di vendita.

**77.** Secondo UBI, è priva di rilevanza la circostanza che il conto corrente UBI sia o meno necessario per acquistare un prodotto diverso dal mutuo e del tutto facoltativo, quale una polizza CPI commercializzata dalla Banca. Peraltro, nei fatti, la polizza CPI [omissis], potrebbe essere acquistata anche da un consumatore che non abbia un conto corrente aperto presso UBI.

**78.** UBI evidenzia infine di avere sempre preso in considerazione i reclami seppur sporadici e frutto di singoli episodi, non essendoci alcun disegno complessivo volto, da un lato, a obbligare o indurre i consumatori a sottoscrivere polizze e/o aprire conti correnti presso la Banca in occasione dell'erogazione di un mutuo/surroga e, dall'altro, a ignorare sistematicamente i reclami successivamente promossi dai consumatori stessi.

**79.** Al riguardo precisa che le strutture di UBI deputate alla gestione dei reclami sono, per legge, autonome rispetto alle funzioni aziendali preposte alla commercializzazione dei prodotti oggetto del procedimento.

**80.** Con riferimento a entrambe le pratiche, in merito alla durata delle stesse, UBI ne contesta la decorrenza, rispettivamente, dal mese di luglio 2017 e dal mese di giugno 2017, sostenendo che tali termini iniziali siano stati individuati senza svolgere alcuna attività istruttoria in merito alle segnalazioni ricevute e, in particolare, senza accertare la fondatezza delle lamentele dei consumatori.

**81.** La Banca afferma inoltre che, posto che le due condotte configurerebbero un'unica pratica scorretta, dovrebbe essere irrogata eventualmente un'unica sanzione pecuniaria che dovrebbe essere limitata ad alcune filiali della Banca e non estesa all'intero gruppo.

**82.** Inoltre, tale unica pratica avrebbe avuto una breve durata e non sarebbe più in corso, in quanto UBI avrebbe spontaneamente attuato gli impegni proposti nonostante il rigetto degli stessi. La Banca ritiene che tale attuazione costituisca prova della cessata asserita infrazione e che nessuna responsabilità possa esserle ascritta per il periodo successivo alla presentazione degli impegni.

In subordine, richiede che l'attuazione degli impegni sia tenuta in considerazione come misure adottate per eliminare o attenuare le conseguenze della violazione ai fini della quantificazione di un'eventuale sanzione.

**83.** Con riferimento all'attuazione degli impegni, UBI ha comunicato che dal dicembre 2019 sarebbero già state realizzate tali misure, senza fornire documentazione a supporto: [omissis]. Sarebbero stati parzialmente attuati [omissis].

#### IV. PARERE DI BANCA D'ITALIA

**84.** Poiché le pratiche commerciali oggetto del presente provvedimento riguardano anche il settore bancario, in data 8 gennaio 2020, è stato richiesto il parere a Banca d'Italia, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**85.** Con parere pervenuto in data 6 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha rilevato che le disposizioni di “*Trasparenza*” consentono agli intermediari di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti (anche assicurativi), 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. Con riguardo al credito immobiliare ai consumatori, in base all'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario (di seguito TUB), i pacchetti che prevedono un abbinamento con “*altri prodotti o servizi finanziari distinti*” possono essere offerti e commercializzati purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente; viene comunque fatto salvo quanto previsto dall'art. 21, comma 3-*bis* del Codice del consumo.

#### V. PARERE DELL'IVASS

**86.** Poiché la pratica commerciale *sub a*) oggetto del presente provvedimento riguarda anche il settore assicurativo, in data 8 gennaio 2020, è stato richiesto il parere all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**87.** Con parere pervenuto in data 14 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha concordato con il rigetto degli impegni presentati, rilevandoli non idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica *sub a*).

#### VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

##### *a) Questioni preliminari*

##### *Termine per l'esercizio dell'azione amministrativa*

**88.** In via preliminare, rileva osservare che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato non può ritenersi decaduta dall'esercizio del potere di intervento nell'esercizio dell'accertamento dell'illecito in esame.

**89.** Diversamente da quanto sostenuto dalla Banca, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, il Regolamento sulle procedure istruttorie, pur prevedendo una scansione temporale dell'attività amministrativa, non qualifica espressamente i termini relativi alle modalità di intervento come perentori, né individua ipotesi di decadenza dalla potestà sanzionatoria, né,

infine, prevede un'illegittimità del provvedimento o dell'accertamento pregresso, tardivamente esercitato<sup>50</sup>.

**90.** Infatti, come rilevato dal Consiglio di Stato, *“L'art. 27, comma 3, del codice del consumo, e l'art. 7 del regolamento sulle procedure istruttorie adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007 n. 17589, vigente ragione temporis, non contemplano alcun termine, neppure di natura acceleratoria, decorrente dalla data di presentazione delle segnalazioni, entro il quale debba intervenire la contestazione dell'addebito e la comunicazione d'avvio del procedimento. La durata della deliberazione preistruttoria è rimessa quindi alla valutazione discrezionale dell'organo procedente, avuto riguardo alle caratteristiche della vicenda di volta in volta sottoposta al suo vaglio (l'art. 27, comma 13, del codice del consumo rinvia, in quanto applicabili, alle sole disposizioni contenute nel capo I, sezione I, e negli articoli 26, 27, 28 e 29 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e dunque non all'art. 14 che fissa il termine di 90 giorni per la notifica degli estremi della violazione)”*<sup>51</sup>.

#### *Controllo della Banca d'Italia*

**91.** Con riferimento all'eccezione sollevata da UBI relativamente al legittimo affidamento che sarebbe stato ingenerato dall'assenza di contestazioni da parte di Banca d'Italia in seguito alle verifiche svolte tra settembre e novembre 2018 presso venti filiali, anche con richieste di informazioni e di documentazione in merito a vendite di polizze assicurative contestualmente all'erogazione di mutui, si osserva come tale eccezione sia priva di fondamento, in ragione della finalità e del contesto regolamentare in cui deve essere inquadrata l'attività della suddetta Autorità di vigilanza, differente e complementare rispetto all'accertamento svolto da questa Autorità.

**92.** La suddetta attività, infatti, è stata condotta nell'ambito della vigilanza nel settore bancario e non riguardava direttamente il condizionamento di fatto dei consumatori nell'abbinamento tra polizze assicurative e mutui ipotecari o surroghe, ma verificava, su un piano totalmente diverso e complementare, la trasparenza anche nella modulistica contrattuale utilizzata da UBI, senza alcuna valutazione della condotta ai sensi del Codice del Consumo.

Il presente accertamento riguarda invece profili differenti, essendo volto a verificare la presunta scorrettezza, di fatto, di un comportamento commerciale sulla base del Codice del Consumo avente natura aggressiva. In tal senso, dunque, i due piani di intervento si presentano distinti e complementari.

**93.** In secondo luogo, si osserva che nel caso di specie, come riferito dalla stessa UBI, all'esito della suddetta indagine in realtà la Banca d'Italia, in data 27 maggio 2019, aveva inviato rilievi a UBI, in relazione a talune anomalie nell'informativa precontrattuale relativa ai contratti di credito immobiliare<sup>52</sup>.

**94.** Peraltro, si deve osservare che, secondo principi giurisprudenziali consolidati, la violazione del legittimo affidamento potrebbe profilarsi soltanto ove siano state fornite all'interessato

---

<sup>50</sup> Cfr., per tutte, TAR Lazio, 6 marzo 2017, n. 3144.

<sup>51</sup> Così, Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018 n. 7107 (PS1898 – Pool Pharma Kilocal).

<sup>52</sup> Doc. 20, allegato.

rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti relativamente all'oggetto del presente procedimento, che nel caso di specie non ricorrono<sup>53</sup>.

*Autonomia delle singole pratiche commerciali*

**95.** Non risulta condivisibile la tesi della Banca secondo cui le condotte oggetto di accertamento costituirebbero un'unica pratica commerciale, in quanto le due condotte contestate determinerebbero un'unica conseguenza pregiudizievole per il consumatore, ossia l'acquisto da UBI di un prodotto accessorio che non voleva o che avrebbe preferito acquistare da terzi.

**96.** Diversamente da quanto sostenuto da UBI, le decisioni commerciali sulle quali le condotte di indebito condizionamento sono destinate ad incidere, riguardano due distinti prodotti commercializzati dalla Banca, finalizzati a soddisfare bisogni consumeristici tra loro distinti: da un lato, le polizze assicurative (sia le polizze a protezione del finanziamento sia le polizze incendio e scoppio) e, dall'altro, l'apertura di conto corrente.

**97.** Peraltro, la diversità tra le pratiche commerciali emerge – oltre che dall'eterogeneità e non assimilabilità ontologica dei prodotti offerti – anche dal fatto che le prestazioni assicurative e l'apertura di conto corrente sono oggetto di distinti contratti.

**98.** Pertanto, si rileva che i comportamenti descritti nel punto II del presente provvedimento individuano due distinte pratiche commerciali, singolarmente e autonomamente valutabili, ai sensi del Codice del Consumo.

**b) Valutazioni nel merito**

*Pratica sub A)*

**99.** Oggetto del presente procedimento, con riferimento alla pratica *sub A)*, è la condotta commerciale posta in essere da un importante operatore bancario, UBI Banca, che, nell'attività relativa alla concessione di mutui ipotecari e surroghe, commercializza, in abbinamento ai suddetti prodotti bancari, polizze assicurative emesse da Compagnie assicurative *partner*.

**100.** Tali polizze assicurative sono di diverse tipologie, ricomprendendo le polizze a protezione del rischio derivante da incendio, scoppio e fulmine (polizze incendio e scoppio) ovvero a copertura del finanziamento (polizze PPI o CPI), come, ad esempio, le polizze in caso di morte, in caso di invalidità anche permanente del mutuatario, in caso di perdita da lavoro.

**101.** La commercializzazione descritta avviene in un contesto in cui il potenziale cliente risulta particolarmente vulnerabile. Infatti, il consumatore, nelle trattative relative alla conclusione di un contratto di mutuo anche con surroga, è parte di un rapporto contrattuale sbilanciato in cui non ha né la certezza della concessione del mutuo né la sicurezza della tempestività, atteso che tale concessione è rimessa ad una decisione, o meglio ad una delibera pressoché unilaterale della Banca.

**102.** Tale relazione sbilanciata si inserisce in un contesto giuridico che consente la vendita abbinata tra mutui/surroghe e polizze assicurative, a talune condizioni. Infatti, ai sensi dell'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario rubricato "*Pratiche di commercializzazione abbinante*", le vendite abbinate tra un contratto di credito e altri prodotti finanziari sono consentite, purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente. Tale principio è integrato dall'art. 28 del d.l. 24 gennaio 2012, secondo cui le banche e gli intermediari finanziari possono

---

<sup>53</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250.



“condizionare l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione” ovvero possono “abbinare un contratto di assicurazione all'erogazione del mutuo o del credito”, purché accettino, “senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo”, la polizza che il cliente presenterà o reperirà sul mercato; in tali casi la polizza presentata dal cliente “deve avere contenuti minimi corrispondenti a quelli richiesti”. Nello stesso senso, l'art. 120 *quinquies* “Vendita abbinata” del “Codice delle assicurazioni private” (D. Lgs. n. 209/2005), al comma 3 prevede che “se un prodotto assicurativo è accessorio rispetto a un bene o servizio diverso da una assicurazione, come parte di un pacchetto o dello stesso accordo, il distributore di prodotti assicurativi offre al contraente la possibilità di acquistare il bene o servizio separatamente”.

**103.** Pertanto, alla luce del quadro normativo complessivo, che non vieta alla banche di procedere ad una vendita abbinata del mutuo immobiliare e di una polizza assicurativa, il consumatore deve essere messo nella condizione di poter scegliere e reperire autonomamente sul mercato una polizza più conveniente di quella offerta dallo stesso erogatore del credito, anche là dove essa sia ritenuta obbligatoria. A tal fine, l'ordinamento giuridico di settore ha istituito presidi a tutela del consumatore, derivanti soprattutto da modulistica informativa e contrattuale, in cui si riporta la facoltatività delle polizze a protezione del finanziamento, del tutto irrilevante nell'ambito della presente valutazione che ha ad oggetto la condotta della Banca, e che esula comunque dall'oggetto del procedimento.

**104.** Ciò premesso, come si illustrerà, dalle risultanze istruttorie riportate in fatto è emerso un complesso di elementi probatori, i quali devono essere valutati unitariamente, che indica come UBI abbia svolto pressioni per condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento al mutuo o alla surroga, polizze assicurative di incendio o scoppio o a protezione del finanziamento, emesse da compagnie assicurative *partner* e collocate dalla stessa Banca. Ciò risulta dimostrato dall'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato a fronte di reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, in un contesto di elevate percentuali di abbinamenti tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse. Non rileva quindi, ai fini della configurabilità di una pratica commerciale aggressiva, la circostanza che le vendite abbinate in esame siano consentite dall'ordinamento e che le informative documentali e la modulistica contrattuale di UBI, siano asseritamente conformi alle previsioni normative. Parimenti, è irrilevante il fatto che la banca abbia in ipotesi qualificato le polizze a protezione del finanziamento come facoltative.

#### *Politiche aggressive nel collocamento abbinato*

**105.** Dalle risultanze emerge innanzitutto che UBI utilizza modalità aggressive nella commercializzazione delle polizze assicurative in abbinamento ai mutui o alle surroghe. Evidenza di ciò è in primo luogo la modalità della proposizione commerciale delle polizze in occasione della concessione del mutuo, in quanto UBI, fin dal primo contatto o incontro con il cliente, inserisce, in modo automatico la polizza CPI nella proposta del mutuo senza alcuna richiesta in tal senso da parte del consumatore, come testimoniato innanzitutto dal documento interno, “*Piano commerciale Q2*”

2019”, elaborato a livello centrale, secondo il quale il processo di vendita sarà “integrato con proposizione polizza CPI e polizza incendio e scoppio già nella fase di simulazione” (slide 23)<sup>54</sup>.

**106.** A dimostrazione di tale comportamento vi sono soprattutto gli esempi di preventivazione presentata al cliente che già comprendono, in ciascuna rata, la somma relativa al pagamento mensile della polizza CPI, ancorché in nessuna parte del preventivo stampato sia menzionata tale polizza e tale annotazione sia apportata a mano sullo stesso preventivo destinato alla clientela<sup>55</sup>. Le stesse dichiarazioni della Banca (in fase ispettiva) confermano tali condotte<sup>56</sup>. Inoltre, la prassi seguita risulta con chiarezza anche dall’email del 13 giugno 2019 in cui la Direzione territoriale richiede: “[...] sulle erogazioni di mutui dal 1° maggio hai una copertura cpi del 20%. Cerca di impostare i prossimi mutui inserendo la polizza”<sup>57</sup>.

**107.** Si osserva dunque che le aggressive modalità di presentazione dell’offerta rivelano la notevole pressione della rete *retail* sui consumatori per l’acquisto delle polizze CPI, idonee ad impedire loro di effettuare scelte consapevoli.

**108.** Si osserva che l’aggressività delle politiche di collocamento delle polizze CPI si rivela anche rispetto ai casi in cui la Banca procede all’applicazione di condizioni economiche favorevoli qualora il cliente acquisti la polizza assicurativa in occasione della concessione del mutuo o surroga, in quanto, a fronte della differenziazione dei tassi, il consumatore subisce un maggior costo in termini di premio assicurativo da pagare, come risulta dalle tabelle diffuse da UBI, relative ai costi dei mutui a tasso fisso e a tasso variabile. In esse emerge la previsione di una maggiorazione di 40 b.p. se i mutui non sono accompagnati da polizze CPI; quindi, la riduzione dei tassi del mutuo avviene a fronte del costo aggiuntivo del premio assicurativo che il consumatore si trova vincolato a subire. Come riportato in un’email interna, “i livelli minimi di prezzo con cui proporre i mutui senza copertura CPI sono quelli indicati nella tabella 2 che prevedono una maggiorazione di circa 40 b.p. rispetto ai prezzi dei mutui coperti con CPF” e “trovate i livelli minimi di prezzo che potete utilizzare in autonomia solo per i mutui coperti con CPF”<sup>58</sup>. Autonomia che invece non è accordata ove il mutuo sia acquistato senza la copertura assicurativa CPI collocata dalla stessa UBI sulla base di accordi con le Compagnie assicurative *partner* e in relazione a cui la Banca stessa riceve, come visto, elevate provvigioni. Ciò con l’effetto, per i consumatori, di dover sostenere costi più alti per l’erogazione del mutuo, che risulta maggiorato a causa del prezzo della polizza, che infatti incide sul TAEG dello stesso mutuo erogato.

**109.** Tale differenziazione delle condizioni economiche del mutuo, sottoscritto con o senza polizza collocata dalla stessa UBI, trova conferma anche nell’email interna del 16 maggio 2019, in cui la rinegoziazione di un mutuo con un tasso fisso più basso è legata all’acquisto di una polizza assicurativa. L’email allegata del 15 maggio 2019 riportava: “Con la presente si inoltra la richiesta di rinegoziazione del mutuo a margine al fine di evitare possibile surroga passiva. In richiesta: tasso fisso [...] con abbinamento polizza *Blureddito*”<sup>59</sup>. Contrariamente a quanto sostenuto da UBI, tale

<sup>54</sup> Doc. 16.2.

<sup>55</sup> Doc. 13.15 e doc. 13.16, esempi di presentazioni di offerte effettuate in concreto in una filiale UBI.

<sup>56</sup> Doc. 13.

<sup>57</sup> Doc. 13.5, scambio di email tra dipendenti di filiale.

<sup>58</sup> Doc. 13.6.

<sup>59</sup> Doc. 13.2.

*email* indica chiaramente che, per non perdere un cliente intenzionato a surrogare il mutuo con UBI, la filiale chiede di potere applicare un tasso fisso ridotto di 2 punti e abbina questa riduzione all'acquisto da parte del cliente della polizza CPI.

**110.** La pressione delle politiche di collocamento si evince, infine, anche dai documenti che indicano come, in caso di acquisto di una polizza CPI, la concessione del mutuo sia soggetta a condizioni di favore basate sulla velocizzazione della delibera di concessione o la stessa erogazione del mutuo.

Come risulta dalle evidenze, i direttori di area territoriale, per vendere le polizze assicurative a protezione del finanziamento emesse da compagnie assicurative *partner* di UBI, richiedono anche la velocizzazione dell'evasione di una pratica di mutuo "coperta" da tali polizze, che, come detto, possono essere ritenute necessarie per la stessa erogazione del mutuo in assenza di giustificazioni oggettive.

Ciò risulta anche dell'email interna del 16 maggio 2019 della Direzione territoriale, in cui si afferma che è opportuno privilegiare le richieste di mutuo con copertura assicurativa le quali saranno evase, quindi, in tempi ridotti e si evidenzia che le richieste di mutuo provenienti dal canale *online* dovranno essere gestite proponendo la polizza a protezione del finanziamento<sup>60</sup>, nonché dall'email interna del 5 giugno 2019, anch'essa proveniente dalla Direzione territoriale, con cui si richiede di "prioritizzare" una pratica di mutuo accompagnata da polizza CPI<sup>61</sup>. Anche in quest'ultimo caso il tenore dell'email, contrariamente a quanto affermato da UBI, depone nel senso che si applicano condizioni favorevoli non più in vigore, le quali appaiono aver bisogno di nuova delibera, in ragione dell'esistenza della polizza CPI.

**111.** Gli elementi descritti evidenziano, in conclusione, politiche di collocamento aggressive fondate sullo sfruttamento della posizione di potere della Banca, tramite le quali UBI esercita, in ultima istanza, una forte pressione sui consumatori tale da limitarne notevolmente la capacità di prendere consapevoli decisioni commerciali, inducendoli ad acquistare polizze in abbinamento a mutui/surroghe in assenza di un processo decisionale libero.

**112.** Si precisa come non possa essere condivisa la tesi di UBI secondo cui alcun condizionamento vi sarebbe anche alla luce della *welcome letter* tramite cui le Compagnie assicurative avvisano i propri clienti della facoltà di recesso entro sessanta giorni dalla sottoscrizione della polizza. Detta lettera risulta essere uno strumento che non incide sul comportamento impositivo che è stato già adottato e che ha già prodotto i suoi effetti. La lettera non è idonea a cambiare gli effetti della pratica in termini di condizionamento dei consumatori che sono stati indotti a credere di poter ottenere un mutuo anche a date condizioni solo a fronte dell'acquisto di una polizza assicurativa.

#### *Reclami*

**113.** Contribuiscono a dimostrare l'aggressività della condotta di UBI nell'abbinamento in questione anche i descritti reclami, individuati dalla stessa Banca, che testimoniano anche la consapevolezza da parte del professionista circa l'esistenza di una problematica sulle modalità di collocamento, in merito a cui non ha mai effettuato, peraltro, un intervento specifico.

---

<sup>60</sup> Doc. 13.6.

<sup>61</sup> Doc. 13.7.

**114.** Tali reclami rappresentano segnalazioni di consumatori che riguardano eventi verificatisi in specifiche filiali e rivelano una condotta volta a condizionare il consumatore, che necessita di un mutuo o surroga, a sottoscrivere anche servizi di altra natura, quali le polizze assicurative.

**115.** Infine, si sottolinea come UBI spesso abbia trattato i suddetti reclami, limitandosi a negare qualunque diritto in base alla natura facoltativa della polizza e non accertando, quindi, le concrete modalità di collocamento di ciascun caso.

#### *Interesse economico*

**116.** Occorre rilevare, infine, che la pratica commerciale in esame è stata realizzata in un contesto caratterizzato dalla sussistenza di un concreto interesse economico della Banca al collocamento sul mercato di polizze incendio e scoppio e di polizze a protezione del credito. Tale interesse economico trova fondamento nelle elevate provvigioni riconosciute alla Banca stessa dalle Compagnie assicurative *partner*, oltre al contributo fisso.

**117.** Diversamente da quanto sostenuto da UBI, secondo cui le provvigioni costituiscono una legittima controprestazione per l'attività di collocamento, si osserva come le stesse, che raggiungono anche la percentuale del [40-45%], rappresentano un'importante motivazione economica, in assenza di idonei correttivi, alla base delle descritte politiche aggressive di collocamento delle polizze in questione.

#### *Indici di abbinamento*

**118.** Le percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative, riportate nelle tabelle 1 e 2, confermano il descritto diffuso comportamento di UBI, volto a collocare con modalità aggressiva, il servizio principale, ossia la concessione di mutui o surroghe, con altri prodotti assicurativi, siano essi ritenuti obbligatori, come le polizze incendio e scoppio, siano essi facoltativi, come le polizze CPI.

**119.** Risulta, infatti, molto significativo il dato sull'abbinamento delle polizze incendio e scoppio (di seguito anche polizze I/S); percentuali di abbinamento elevate – con una media nel periodo di riferimento superiore al [65-70%] per gli abbinamenti con i mutui e al [60-65%] per gli abbinamenti con le surroghe – sono idonee a rivelare una vendita abbinata indebitamente imposta dalla Banca. Peraltro occorre notare che con riferimento all'ultimo anno 2019, secondo i dati forniti da UBI, gli indici di abbinamento in parola sono superiori al [70-75%] per mutui e al [65-70%] per surroghe. Rilevante risulta, inoltre, che le percentuali di abbinamento mostrano, nel triennio in esame, un importante *trend* in crescita, anche superiore al [5/25%].

**120.** Con riferimento al consumatore che richiede la surroga, in particolare, si deve osservare come lo stesso sia normalmente dotato di polizza I/S, acquistata in occasione del mutuo originario. Appare, infatti, indicativo della pressione a sottoscrivere una polizza incendio e scoppio collocata da UBI il fatto che un numero così consistente di consumatori, già dotato di copertura per tale rischio, ne stipuli una nuova commercializzata dalla Banca stessa.

**121.** Né simili percentuali potrebbero considerarsi una conseguenza della asserita obbligatorietà della polizza incendio e scoppio. Infatti, l'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio non implica necessariamente che la stessa debba essere stipulata con la banca erogatrice del mutuo/surroga. Ciò a maggior ragione in un conteso in cui la banca deve consentire al consumatore la possibilità di acquistare il servizio separatamente. Di conseguenza, il Professionista avrebbe dovuto porre una particolare attenzione nel garantire la libertà di scelta dei consumatori in ordine

alla possibilità di acquistare la polizza da soggetti terzi in caso di mutuo ovvero di poter trasferire la stessa dal precedente mutuo al nuovo in caso di surroga.

### ***Monitoraggi e sistema incentivante***

**122.** Conferma il fatto che i descritti tassi di abbinamento siano dimostrazione di politiche aggressive volte a condizionare la scelta del consumatore, anche la stessa consapevolezza di UBI relativamente al fatto che un'incidenza elevata negli abbinamenti possa far presumere la natura obbligatoria delle polizze, come testimoniato dall'attività di monitoraggio svolta dalla Banca sui tassi di abbinamento, a livello centrale e locale, anche in considerazione degli obiettivi di *budget* e del sistema incentivante.

**123.** Esemplificativi in tal senso sono gli illustrati documenti di analisi interna, “*Processo di elaborazione del budget 2018*” e “*Processo di elaborazione del budget 2019*”, in cui sono svolte previsioni in merito alla penetrazione delle polizze a protezione del finanziamento in abbinamento ai mutui con pronostici anche superiori, per il 2019, al 47%<sup>62</sup>, e i *report* giornalieri, effettuati e diffusi a livello centrale, da cui si evince un'attività di monitoraggio stabile e quotidiana<sup>63</sup>.

**124.** Anche a livello *retail*, la Banca è attenta a garantire la massima copertura dei mutui con le polizze a protezione del finanziamento, come risulta dall'email interna del 13 giugno 2019, in cui il direttore di filiale si lamenta, dopo avere effettuato controlli precisi, per non essere riuscito a offrire coperture assicurative con polizze CPI per i mutui già stipulati<sup>64</sup>.

**125.** Con riguardo al sistema incentivante, si deve rilevare a margine che tra gli indicatori di valutazione del conseguimento degli obiettivi a fini incentivanti è ricompresa la “*vendita di polizze Protezione (danni e CPI)*”<sup>65</sup>.

**126.** Pertanto, diversamente da quanto sostenuto da UBI, secondo cui l'attività di monitoraggio sarebbe utile e raccomandabile dal punto di vista gestionale, si osserva come essa risulti piuttosto finalizzata ad attivare un sistema di vendita delle polizze che condiziona indebitamente i consumatori ad acquistare polizze assicurative in abbinamento a mutui/surroghe, alterando la scelta consapevole degli stessi. Si deve rilevare peraltro che UBI non ha fornito alcuna evidenza circa controlli volti a garantire una maggiore qualità del servizio e tutela del cliente ovvero la correttezza nei rapporti commerciali.

### ***Conclusioni***

**127.** In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti valutati unitariamente - in particolare, l'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato in esame, a fronte di reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, in un contesto di elevate percentuali di abbinamenti tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse - dimostra che UBI ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori una pressione indebita, in modo da

---

<sup>62</sup> Doc. 10.70 e doc. 10.71.

<sup>63</sup> Doc. 10.3 e doc. 10.4

<sup>64</sup> Doc. 13.5.

<sup>65</sup> Doc. 10.5.

limitare notevolmente la capacità degli stessi di prendere una decisione consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

**128.** Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva pertanto che UBI ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva, in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, per avere indebitamente condizionato i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite di surroghe, polizze assicurative di vario genere, emesse da compagnie assicurative *partner* della Banca.

*Pratica sub B)*

**129.** Alla luce dell'assenza di evidenze fattuali, raccolte con riferimento alla pratica *sub B)*, anche in considerazione del valore non significativo dei tassi di abbinamento tra mutui e surroghe e apertura dei conti correnti bancari presso filiali di UBI, non emergono, allo stato, elementi sufficienti a dare evidenza di una pratica commerciale volta a condizionare i consumatori ad aprire conti correnti bancari presso filiali della stessa UBI, in violazione del Codice del Consumo.

## VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

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

**131.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

Con riguardo alla gravità della violazione (condotta *sub A)*, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 3,6 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo UBI Banca. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa [30-35] milioni annui di euro, a fronte di ricavi per UBI pari a circa [10-15] milioni di euro<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

- i ricavi che UBI ha ottenuto nel 2018 in termini di commissioni totali sui premi delle polizze associate a mutui e surroghe e da essa distribuite;

- la percentuale di commissione sul premio di ciascuna polizza;

A partire da tali dati quali è possibile calcolare, con un riproporzionamento, i premi totali versati dai consumatori.

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei premi che i consumatori avrebbero comunque pagato qualora avessero sottoscritto una polizza incendio e scoppio alternativa, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto in quanto si tratta di un prodotto ritenuto obbligatorio dalla prassi del settore per la concessione del mutuo. Tale stima deriva da:

- numero dei consumatori interessati dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con la polizza incendio e scoppio collocata da UBI;

- valore medio di una polizza incendio e scoppio, desunto dal *Bollettino statistico Ivass*, anno VI, n. 5, maggio 2019, pag. 37, pari a euro 150 circa.

**132.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da UBI a decorrere, quanto meno, dal mese di luglio 2017<sup>67</sup> e sia attualmente in corso.

**133.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione applicabile a UBI nella misura di 3.750.000 € (tremilionesettecentocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia e al parere di IVASS, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame attuata dalla società UBI Banca S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

RITENUTO, inoltre, che si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di informare compiutamente i consumatori della pratica commerciale in oggetto;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub* A), del presente provvedimento, posta in essere dalla società UBI Banca S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società UBI Banca S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.750.000 € (tremilionesettecentocinquantamila euro);

c) che il Professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

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](http://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

---

<sup>67</sup> Doc. 2.

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.

#### DISPONE

a) che UBI Banca S.p.A. pubblichi, a sua cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del *Codice del Consumo*, secondo le seguenti modalità:

1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;

2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato per un giorno, entro centoventi giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulle pagine promozionali dei quotidiani *Corriere della Sera*, *Il Messaggero* e *Il Sole 24 ORE*;

3) la pubblicazione dovrà ricalcare, *in toto*, impostazione, struttura e aspetto dell'estratto della delibera allegato; i caratteri del testo dovranno essere di dimensione doppia rispetto a quegli degli articoli ordinari e le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina di pubblicazione dell'estratto della delibera, così come nelle restanti pagine, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto stesso o che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale di tale pubblicazione contenente l'estratto pubblicato.

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

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, 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'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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11455 – UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Allegato al provvedimento n. 28158*

Allegato al provvedimento dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato del 18 febbraio 2020 in materia di pratiche *commerciali scorrette ai sensi dell’art. 27, comma 8, del Codice del Consumo*.

[OMISSIS]

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019 con cui è stato avviato nei confronti di UBI Banca S.p.A. il procedimento istruttorio PS11455 – UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

[OMISSIS]

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

Il procedimento è stato avviato e successivamente esteso per valutare le condotte poste in essere da UBI a partire, rispettivamente, dal mese di luglio 2017 e di giugno 2017, di seguito descritte:

Condotta *sub a)*: UBI, nell’ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, ha indotto i consumatori, intenzionati a stipulare i suddetti contratti di mutuo, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere, tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita, commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

Condotta *sub b)*: UBI, nell’ambito della commercializzazione dei contratti di mutuo immobiliare anche con surrogazione, ha indotto i consumatori, intenzionati a concludere i suddetti contratti di mutuo, ad aprire un conto corrente bancario presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione di fatto per la concessione del finanziamento.

[OMISSIS]

**VI. VALUTAZIONI**

[OMISSIS]

***Conclusioni***

In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall’altra si osserva che il complesso degli elementi probatori acquisiti, valutati unitariamente - in particolare, l’adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato in esame, a fronte di reclami e in presenza di un chiaro interesse economico della Banca, in un contesto di elevate percentuali di abbinamenti tra mutui/surroghe e polizze assicurative, monitorate dalla stessa Banca, peraltro consapevole delle criticità connesse - dimostra che UBI ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori una pressione indebita, in modo da

limitare notevolmente la capacità degli stessi di prendere una decisione consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

[OMISSIS]

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere di Banca d'Italia e al parere di IVASS, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale attuata dalla società UBI Banca S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

[OMISSIS]

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub A*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società UBI Banca S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società UBI Banca S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.750.000 € (tremilionesettecentocinquantamila euro);

[OMISSIS].

---

**PS11456 - UNICREDIT-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Provvedimento n. 28159*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 febbraio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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;

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato nei confronti di Unicredit S.p.A. il procedimento istruttorio PS11456 – UNICREDIT-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

VISTI i proprio provvedimenti del 12 giugno 2019, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso alcune sedi di Unicredit S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 9 ottobre 2019, con il 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 all'attività di valutazione degli impegni presentati dal Professionista;

VISTO il proprio provvedimento dell'11 dicembre 2019, con cui è stata disposta la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020, in considerazione di sopraggiunte esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

**1.** Unicredit S.p.A., in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. La società è attiva nel settore bancario. Il bilancio della Società al 31 dicembre 2018 presenta un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a 12,2 miliardi di euro circa<sup>1</sup>.

**2.** Altroconsumo, in qualità di associazione segnalante.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

**3.** Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista nell'ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare (di seguito, mutuo) o di mutuo immobiliare con surrogazione (di seguito surroga) e consistenti:

---

<sup>1</sup> Cfr. Doc. n. 173 dell'indice del fascicolo.

- a) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita) offerte e/o commercializzate dalla Banca ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento;
- b) nell'aver indotto i consumatori, intenzionati a concludere contratti di mutuo e/o di surroga, ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alle pratiche commerciali sopra descritte, in data 19 giugno 2019 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11456 nei confronti di Unicredit S.p.A. per possibile violazione degli artt. 20, 21, comma 3 *bis*, 24 e 25 del Codice del Consumo.
5. In tale sede, veniva ipotizzata, tra l'altro, l'aggressività della pratica *sub a*), in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui risultasse accertato che la Banca, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, avrebbe esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo a sottoscrivere polizze assicurative offerte e/o commercializzate dallo stesso istituto di credito come condizione per l'erogazione del finanziamento. In sede di avvio si ipotizzava la realizzazione della pratica aggressiva mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere che occupa rispetto a coloro che richiedono il mutuo o la surroga, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto della polizza.
6. Nel caso particolare della surroga, l'indebito condizionamento si sarebbe concretizzato anche nel costringere i consumatori già titolari di una polizza incendio e scoppio a favore di altro istituto di credito, ad acquistare la copertura assicurativa imposta dal Professionista, recedendo quindi dalla polizza già nella loro disponibilità, senza consentire la modifica del beneficiario a garanzia del nuovo finanziamento.
7. Rispetto alla pratica *sub b*), è stata ipotizzata l'aggressività in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui il professionista, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, avrebbe esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore medio inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca. Ciò si sarebbe realizzato mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere che occupa rispetto a coloro che richiedono il mutuo o la surroga, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto del mutuo e /o all'apertura del conto corrente, nonché mediante la previsione, nelle condizioni di erogazione del mutuo, di una commissione nel caso di incasso rata da conti accesi presso altre banche a fronte della gratuità nel caso di rimborso delle rate su un conto corrente della stessa banca.
8. In data 19 giugno 2019 sono state svolte ispezioni presso le sedi della società.
9. Il 19 luglio 2019 Unicredit ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio.
10. In data 16 settembre 2019 si è svolta l'audizione di Unicredit.

**11.** Il 26 settembre 2019 Unicredit ha fatto pervenire il riscontro alla richiesta di informazioni formulata in sede di audizione.

**12.** In data 28 novembre 2019 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

**13.** Il 2 agosto 2019, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il Professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione.

**14.** Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza del 1°ottobre 2019 e la relativa comunicazione è stata inviata al Professionista in data 3 ottobre 2019.

## **2) Le evidenze acquisite**

### **Le segnalazioni pervenute**

**15.** Dal 2017 e in corso di procedimento sono pervenute diverse segnalazioni di singoli consumatori e una denuncia di Altroconsumo, aventi ad oggetto pratiche commerciali scorrette poste in essere da Unicredit nella conclusione di contratti di mutuo immobiliare ipotecario o di mutuo immobiliare ipotecario con surrogazione.

**16.** In particolare, con denuncia pervenuta il 18 dicembre 2018, Altroconsumo ha illustrato i risultati di un'indagine svolta nel mese di novembre 2018 (*mystery shopping*), incentrata sulle surroghe, che ha coinvolto numerose agenzie bancarie appartenenti a diversi istituti di credito.

**17.** Dalle informazioni fornite dall'associazione di consumatori è emerso che, tra le altre, in una filiale di Milano di Unicredit la surroga viene subordinata alla stipula di una nuova "polizza casa" (polizza per scoppio e incendio), non accettando la polizza già sottoscritta dal mutuuario a favore della precedente banca creditrice.

**18.** Il 16 luglio 2019 è pervenuta una comunicazione da Parte di IVASS con la quale sono state trasmesse le informazioni e la documentazione richiesta a Unicredit a seguito della denuncia di Altroconsumo<sup>2</sup>.

### *Pratica sub a)*

#### *Politiche di abbinamento delle polizze assicurative: modalità di collocamento, obiettivi, monitoraggi*

**19.** Rispetto alla condotta *sub a)*, in primo luogo, agli atti sono state acquisite alcune relazioni inviate da consulenti all'ufficio *Compliance* nelle quali viene riferito dell'esistenza di comportamenti scorretti da parte di alcuni responsabili di aree locali in merito all'abbinamento forzoso tra mutui e polizze CPI<sup>3</sup>.

**20.** In una relazione si legge: "Ogni giorno decine di mail ci obbligano a vendere (..) nei casi di mutui e prestiti sempre e comunque l'assicurazione facoltativa CPI al di là di adeguatezza del prodotto, interesse del cliente a sottoscriverlo. Tale condotta vietata dalle norme legislative mette i direttori e noi consulenti in filiali in grave difficoltà. Ci obbligate a vendere quello che i clienti non

---

<sup>2</sup> Cfr. doc. n. 144 dell'indice del fascicolo.

<sup>3</sup> Cfr. docc. n. 28 e 39 dell'indice del fascicolo.

*chiedono spesso non vogliono con la minaccia che o non gli diamo il finanziamento o lo facciamo a tassi più alti*<sup>4</sup>.

**21.** La relazione è corredata delle relative *mail* spedite alle filiali dal responsabile dell'area caratterizzate da espressioni del tipo: *“cavalchiamo a più non posso l'assicurativo, ricordandoci che i mutui al 100% di dicembre vanno coperti con l'abbinata DPG e vita protetta per ovvie ragioni”* o ancora *“la CPI su molte filiali non viene venduta in abbinata (...) la verità è che non siamo ancora riusciti a far capire ai colleghi che la marginalità rinveniente da questo prodotto è essenziale per il conto economico*<sup>5</sup>.

**22.** Tali comportamenti risultano evidenziati anche in una segnalazione di febbraio 2019 nella quale si legge: *“Egredi signori, con la presente sono a segnalarvi comportamento a mio avviso grave e scorretto che l'addetto condizioni dell'Area di Varese tiene verso i colleghi. Ad ogni richiesta condizioni per finanziamenti privati o imprese vuole che ci sia la copertura assicurativa e in caso contrario non autorizza le condizioni. Inoltre, come nel caso in questione, chiede che si apra un conto corrente nuovo ove erogare il finanziamento per evitare che l'erogazione intacchi il fido di conto. Ritengo entrambe le richieste gravi comportamenti scorretti nei confronti dei colleghi e ancor più dei clienti che: a) devono sempre fare la copertura assicurativa pena pagare commissioni / tassi più alti b) devono aprire un conto nuovo con duplicamento delle spese e dei tassi da pagare pieni sia sul finanziamento sia sul conto affidato. Queste cose ci pongono in seria difficoltà perché spesso i clienti percepiscono la richiesta come un ricatto bello e buono*<sup>6</sup>. Comportamenti analoghi sono poi oggetto di corrispondenza interna <sup>7</sup>.

**23.** Inoltre, dalle pratiche consegnate ai clienti, acquisite presso una filiale emerge che, quanto alla commercializzazione delle polizze incendio e scoppio, la banca ha utilizzato un modello PIES precompilato alla voce *“No”* in corrispondenza della richiesta relativa alla presenza o meno di una *“polizza esterna”*, ossia di una polizza incendio e scoppio portata dal cliente. In particolare, la dicitura *“polizza esterna: No”* risulta essere presente anche nel caso di un cliente che ha effettivamente presentato una polizza esterna<sup>8</sup>. Dai documenti acquisiti nella filiale, emerge, altresì, che il modello PIES consegnato ai clienti<sup>9</sup> (nel quale come evidenziato compare la dicitura *“polizza esterna NO”*), diversamente dal modello *standard*<sup>10</sup>, non contiene l'informativa in merito alla facoltà per il cliente di scegliere se avvalersi di una polizza collocata dalla banca oppure di altra polizza, nonché l'indicazione dei relativi requisiti minimi.

**24.** In sede ispettiva sono state acquisite le dispense del programma formativo CPI/mutui destinate ai consulenti della banca e aventi ad oggetto il collocamento delle polizze CPI.

---

<sup>4</sup> Cfr. doc. n. 28 dell'indice del fascicolo.

<sup>5</sup> Cfr. doc. n. 28 dell'indice del fascicolo.

<sup>6</sup> Cfr. doc. n. 39 dell'indice del fascicolo.

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

<sup>7</sup> Cfr. doc. n. 34 dell'indice del fascicolo. Ad esempio, in una *mail* posta all'attenzione dell'ufficio *Compliance* a firma del Vice area *manager* dell'Area di Vicenza si legge: [omissis].

<sup>8</sup> Cfr. doc. n. 132 dell'indice del fascicolo.

<sup>9</sup> Cfr. doc. n. 132, 133 e 135 dell'indice del fascicolo.

<sup>10</sup> Cfr. doc. n. 137 dell'indice del fascicolo.

**25.** Nel tutoriale, tra l'altro, si legge: *“Il mutuo è un bell'impegno per il vostro futuro...pensate potrebbe interessarvi una copertura per tutelarvi in caso di imprevisti?”* *“La CPI offre copertura al coniuge superstite e ai familiari: l'interesse ad avere una copertura a beneficio della famiglia c'è sicuramente da parte di entrambi (...) nel vostro caso se venisse a mancare uno dei due (...) il rapporto impegni/reddito aumenterebbe enormemente passando dal 27 al 41%”,* *“Capisco che parlare di questi temi può sembrare strano ma vi assicuro che può succedere. Anzi, è successo poco tempo fa ad una coppia che avevo seguito per il mutuo e che non ha voluto sottoscrivere la polizza. In seguito alla morte del marito, per la moglie sobbarcarsi l'intero mutuo, con figli ancora piccoli, è stato davvero difficile”*<sup>11</sup>.

**26.** Le risultanze istruttorie testimoniano, inoltre, la sussistenza di politiche di monitoraggio degli abbinamenti tra mutuo e polizze assicurative CPI. Il fenomeno è, infatti, oggetto di controlli trimestrali a livello centrale<sup>12</sup>.

**27.** È infine presente un sistema incentivante per la forza vendita nel collocamento delle polizze<sup>13</sup>.

#### *Reclami*

**28.** Da alcuni reclami acquisiti risulta che la polizza assicurativa commercializzata dalla Banca è stata inserita nel preventivo del mutuo senza il consenso dei consumatori<sup>14</sup>.

**29.** Ad esempio, con un reclamo un consumatore riferisce di essere stato vittima di un raggiro da parte di un funzionario della banca che, nonostante l'assenza di una richiesta in tal senso, avrebbe attivato la polizza assicurativa. Il funzionario avrebbe attribuito tale operazione ad un errore e richiesto al consumatore di effettuare comunque il pagamento in contanti del premio, suggerendogli di richiedere il rimborso in un momento successivo. Il consumatore avrebbe seguito le indicazioni del funzionario, senza tuttavia ricevere il relativo rimborso<sup>15</sup>.

**30.** Con un secondo reclamo due coniugi lamentano di aver inoltrato ad Unicredit una richiesta di mutuo tramite il portale *mutuonline*, fissando tasso, spese di perizia e di istruttoria. Dopo aver ottenuto la pre-delibera e il *voucher* del mutuo, lamentano di aver scoperto, a pochi giorni dalla delibera, un diverso piano di ammortamento rispetto a quello in loro possesso, dovuto, secondo quanto riferito da un funzionario della Banca, al fatto che era stata aggiunta la polizza facoltativa sulla vita in realtà mai richiesta (nei moduli di richiesta del mutuo era stato barrato il no all'assicurazione). Inoltre, la direttrice della filiale avrebbe riferito loro di vedersi costretta senza assicurazione *“a rivedere le spese quantificate e ad applicare il tasso attualmente in vigore”*<sup>16</sup>.

**31.** Infine, dalle informazioni fornite da IVASS con la comunicazione del 19 luglio 2019 sopra citata, emerge che Unicredit non *“esplicita mai la possibilità per il mutuatario di mantenere la polizza in vigore con variazione del vincolo, limitandosi a dichiarare nella lettera di riscontro che in relazione al trattamento delle polizze incendio e scoppio le procedure per le surroghe sono le medesime di*

<sup>11</sup> Cfr. doc. n. 41 dell'indice del fascicolo.

<sup>12</sup> Cfr. doc. nn. 82 e ss. dell'indice del fascicolo.

<sup>13</sup> Il sistema incentivante risulta non applicato al superamento di un cap di abbinamento del 70% (doc. n. 27 dell'indice del fascicolo).

<sup>14</sup> Cfr. docc. nn. 122 e 123 dell'indice del fascicolo.

<sup>15</sup> Cfr. doc. n. 123 dell'indice del fascicolo.

<sup>16</sup> Cfr. doc. n. 122 dell'indice del fascicolo.



quelle adottate per la stipulazione del mutuo, pur se con l'opzione aggiuntiva della possibilità di trasferimento del vincolo di polizza preesistente a favore della banca<sup>17</sup>.

#### *Indici di abbinamento*

**32.** Quanto ai dati, l'abbinamento tra i contratti di mutuo e le polizze incendio e scoppio di compagnie del gruppo, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e dicembre 2018, supera a livello nazionale l'80%-85%<sup>18</sup>.

**33.** Con specifico riferimento alle surroghe, risulta che complessivamente nel 2017 e nel 2018 il 73% di esse è stato concesso con la stipulazione di una nuova polizza incendio e scoppio di cui Unicredit è distributore<sup>19</sup>. Nel 2017, l'abbinamento tra surroghe e polizze incendio e scoppio ha superato il 77%<sup>20</sup>.

**34.** A livello regionale, nel 2018 l'indice di abbinamento delle suddette polizze ha raggiunto anche percentuali del [90-95%] (nelle regioni del centro) e del [90-95%] (nelle regioni del sud)<sup>21</sup>.

**35.** La documentazione agli atti evidenzia, inoltre, la sussistenza di un tasso di abbinamento delle polizze vita e/o a copertura del rischio credito (CPI) che in alcuni periodi e in alcune zone d'Italia risulta compreso tra il 70% e il 100%.

**36.** Più nello specifico, da alcuni documenti di sintesi emerge che nei mesi di giugno, luglio e agosto 2018, oltre 320 filiali hanno superato il [70-75%] di abbinamento. Inoltre, oltre 40 filiali di Unicredit sparse sul territorio nazionale risultano aver generato, nel periodo compreso tra settembre e novembre 2018, un tasso di abbinamento tra i mutui e le polizze CPI compreso tra l'80% [75%-80%] e il 100% [90%- 95%]<sup>22</sup>.

#### *Consapevolezza di criticità nel collocamento delle polizze*

**37.** Come evidenziato, rispetto al fenomeno dell'abbinamento mutuo/polizze CPI la banca ha individuato un *cap* di allarme, pari a un tasso di abbinamento del [70-75%] tra mutui e polizze CPI, oltre il quale attivare forme di richiamo verso la forza vendita, con esclusione del sistema incentivante<sup>23</sup>.

**38.** Al riguardo, dalla corrispondenza emerge un'evidente preoccupazione da parte della Banca in merito al superamento del suddetto *cap* da parte di diverse filiali.

**39.** Ad esempio, in una *mail* del Responsabile dell'Ufficio *compliance* si legge: "Solo x info. Post ispezione di bdi c'è grosso focus affinché non venga superato il cap del 70% di finanziamenti con polizze. 25% delle filiali lo fa su PP e 15% sui mutui. Verifichiamo se i nr sono corretti e poi capiamo cosa fare"<sup>24</sup>.

---

<sup>17</sup> Cfr. doc. n. 144 dell'indice del fascicolo.

<sup>18</sup> Cfr. doc. n. 22 dell'indice del fascicolo.

<sup>19</sup> Cfr. riscontro Ivass, doc. n. 36 dell'indice del fascicolo.

<sup>20</sup> Cfr. doc. 144 sopra citato.

<sup>21</sup> Cfr. doc. n. 60 dell'indice del fascicolo.

<sup>22</sup> Cfr. doc. n. 26 dell'indice del fascicolo.

<sup>23</sup> Cfr. doc. n. 27 e 29 dell'indice del fascicolo nonché il contenuto del verbale di audizione del 16 settembre 2019.

<sup>24</sup> Cfr. doc. n. 82 dell'indice del fascicolo.

**40.** Risulta, inoltre, che la Banca, a seguito delle indagini interne svolte per dare riscontro alla richiesta di chiarimenti proveniente dall'IVASS in merito alle surroghe dei mutui ipotecari privati e al relativo trattamento delle polizze obbligatorie incendio e scoppio, abbia ritenuto opportuno ribadire all'Ufficio commerciale la necessità di richiamare i colleghi di rete al rispetto delle procedure interne per assicurare il principio di non onerosità della surroga anche con riferimento alla polizza<sup>25</sup>.

#### *Le retrocessioni*

**41.** Dalla documentazione in atti emerge che Unicredit percepisce per la distribuzione delle polizze assicurative contributi fissi e provvigioni. Più nello specifico, dai documenti ispettivi si evince la sussistenza di *joint-venture* assicurative di Unicredit con diverse compagnie assicurative con le quali, nel corso degli anni, ha concluso accordi di distribuzione. In particolare, gli accordi conclusi da Unicredit con *[omissis]* hanno ad oggetto la distribuzione mediante gli sportelli della banca di polizze CPI per mutui (c.d. facoltative), mentre gli accordi conclusi con *[omissis]* riguardano prodotti del ramo danni e, tra questi, polizze incendio e scoppio da abbinare ai mutui. In forza dei suddetti accordi Unicredit percepisce provvigioni comprese tra il 20% ed il 35% per l'attività di intermediazione delle polizze CPI e del *[35-45%]* per le polizze incendio e scoppio<sup>26</sup>.

**42.** Con riferimento alle sole surroghe, dalla documentazione in atti risulta, inoltre, che nel 2017 e nel 2018 i premi raccolti in relazione alle polizze sono stati pari, rispettivamente, a *[800.000-1.200.000]* euro e *[4.000.000-5.000.000]* euro e che, negli anni, per il collocamento tali polizze Unicredit ha percepito provvigioni, rispettivamente pari a *[250.000-350.000]* euro e *[1.000.000-2.000.000]* euro<sup>27</sup>.

#### *Pratica sub b)*

**43.** In primo luogo, la documentazione in atti evidenzia la richiesta da parte di Unicredit, per il pagamento di ogni rata, di una somma di 5 euro nel caso in cui il consumatore non regoli la restituzione del mutuo su un conto corrente presso la filiale della banca erogatrice, mentre il consumatore dovrebbe sopportare un costo di 3 euro nel caso di addebito su un conto corrente Unicredit<sup>28</sup>.

**44.** Secondo le evidenze acquisite, poi, il pagamento del premio delle polizze incendio e scoppio, acquistate in abbinamento a mutui/surroghe, deve avvenire mediante addebito su conto corrente intrattenuto presso Unicredit senza che, allo stato, il premio possa essere versato con altri strumenti di pagamento (contanti, assegno ecc.)<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Nell'*email* si suggerisce di "mettere in atto iniziative di "customer care" mirate a verificare, anche su base campionaria, le condotte del personale addetto alla vendita di mutui ipotecari privati con finalità di surroga, al fine di verificare, con domande ad hoc, la correttezza dell'operato in termini di: completezza informativa fornita alla clientela nella fase precontrattuale in relazione alle caratteristiche del mutuo con finalità surroga; completezza informativa in relazione alla gestione della copertura assicurativa polizza incendio e scoppio e al diritto di "portabilità" della polizza già stipulata". Cfr. doc. n. 29 dell'indice del fascicolo.

<sup>26</sup> Cfr. all. 6 del riscontro info di Unicredit.

<sup>27</sup> Cfr. doc. n. 144 dell'indice del fascicolo.

<sup>28</sup> Cfr. doc. n. 145 dell'indice del fascicolo.

<sup>29</sup> Cfr. doc. n. 133 dell'indice del fascicolo.

**45.** Inoltre, in una delle relazioni inviate da alcuni consulenti all'Ufficio *compliance* viene riferito dell'esistenza di comportamenti scorretti da parte di alcuni responsabili di aree locali sopra citate (cfr. punto 20) e, tra l'altro, si legge: "(...) *chiede che si apra un conto corrente nuovo ove erogare il finanziamento per evitare che l'erogazione intacchi il fido di conto*" (...) *i clienti (...) devono aprire un conto nuovo con duplicamento delle spese e dei tassi da pagare pieni sia sul finanziamento sia sul conto affidato. (...) i clienti percepiscono la richiesta come un ricatto bello e buono*"<sup>30</sup>.

**46.** Quanto ai reclami, alcuni consumatori lamentano l'imposizione dell'apertura del conto corrente al fine di ottenere il mutuo immobiliare. Un denunciante, ad esempio, segnala di essere stato condizionato ad aprire il conto corrente con Unicredit, a fronte del pagamento di 5 euro nel caso di restituzione della rata mediante addebito su altro conto corrente in suo possesso<sup>31</sup>.

**47.** Dalla documentazione in atti risulta, infine, che nel 2017 e nel 2018 rispettivamente il [70-75%]<sup>32</sup> e il [70-75%]<sup>33</sup> dei mutui è stato erogato con la contestuale apertura di un conto corrente bancario di Unicredit.

### **3) Le argomentazioni difensive della Parte**

**48.** In via preliminare, Unicredit ritiene che le asserite pratiche commerciali scorrette debbano essere considerate non come autonome e distinte, bensì alla stregua di un'unica prassi commerciale, concernente supposti abbinamenti a prodotti offerti dalla Banca in sede di richiesta di mutuo o di surroga da parte dei consumatori.

**49.** Come noto, in base all'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa, il principale elemento discrezionale che consente di individuare una pluralità di pratiche autonome è l'eterogeneità e la non assimilabilità ontologica dei prodotti offerti. Per contro, nel caso di specie, non si ravviserebbe quel profilo di autonomia strutturale e funzionale delle condotte del professionista, individuato dal consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, idoneo a fondare l'esistenza di una pluralità di pratiche commerciali distinte; le due pratiche commerciali sopra descritte - se correttamente inquadrare - si riferirebbero infatti al medesimo prodotto (*i.e.* mutuo/surroga) e alla medesima occasione di contatto tra professionista e consumatore (*i.e.* la richiesta di mutuo/surroga). In altri termini, esse, per come ricostruite dalla stessa Autorità, farebbero leva sulla commercializzazione del prodotto mutuo/surroga richiesto dal consumatore, a cui la Banca avrebbe forzatamente abbinato altri prodotti facoltativi.

**50.** La sottoscrizione di polizze assicurative CPI accessorie e/o di polizze assicurative obbligatorie incendio e scoppio, commercializzate dalla Banca in virtù di accordi di distribuzione con varie compagnie assicurative, rappresenterebbe, inoltre, un'attività del tutto lecita e conforme alla normativa di settore e allo stesso Codice del Consumo, che da questo punto di vista non imporrebbero alcun limite o divieto né con riferimento al profilo informativo e alla tipologia di informazioni da rendere al consumatore in fase di proposizione dell'offerta commerciale, né in relazione alla conformazione dei processi di vendita di tali prodotti.

---

<sup>30</sup> Cfr. doc. n. 39 dell'indice del fascicolo.

<sup>31</sup> Cfr. doc. n. 3 dell'indice del fascicolo.

<sup>32</sup> Cfr. doc. n. 17 dell'indice del fascicolo.

<sup>33</sup> Cfr. doc. n. 107 dell'indice del fascicolo.

*Pratica sub a)*

**51.** Secondo Unicredit, non si rinverrebbero elementi di una qualsiasi valenza indiziaria ai fini della prova della pratica in oggetto.

**52.** In primo luogo, rispetto alle polizze CPI, la media dei tassi di abbinamento sarebbe sostanzialmente incompatibile con l'idea di una prassi generalizzata volta a condizionare la concessione dei mutui alla sottoscrizione di polizze CPI. Il dato generale sui tassi di abbinamento tra mutui e polizze CPI smentirebbe in radice l'ipotesi di una strategia commerciale della Società finalizzata all'abbinamento forzoso tra i due prodotti. A dispetto dei dati richiamati nella Comunicazione Finale, relativi a poco più di [omissis] filiali su un numero complessivo di oltre [omissis] sparse su tutto il territorio nazionale, quelli forniti dalla Banca in occasione della Prima Memoria evidenziano un quadro diverso.

**53.** Si tratterebbe di dati quantitativi ben distanti dalla "soglia di preoccupazione" individuata da IVASS e Banca d'Italia nella Lettera al Mercato del 26 agosto 2015, pubblicata ad esito di un'approfondita indagine sull'attività di distribuzione di polizze CPI attraverso il canale bancario, dopo aver svolto una serie di accertamenti ispettivi presso le principali compagnie di assicurazione e istituti di credito. Difatti, in tale occasione, le due autorità di vigilanza, rispetto a ipotesi in cui l'erogazione del prestito sarebbe risultata "*sistematicamente abbinata*" alla sottoscrizione di polizze assicurative dalla natura facoltativa, hanno considerato "*sintomatic[he] del carattere sostanzialmente vincolato delle polizze*" unicamente medie di abbinamento superiori all'80%. Valori che si discosterebbero marcatamente da quelli riscontrati a livello nazionale nel caso di specie.

**54.** Con riferimento, invece, ai tassi di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze incendio e scoppio, il mero dato numerico, in sé considerato, sarebbe del tutto incapace di dimostrare l'esistenza di un fenomeno di abbinamento forzoso in fase di proposizione alla clientela di tali polizze.

**55.** Tale dato sarebbe semmai conseguenza della natura delle polizze incendio e scoppio che, a differenza delle polizze CPI e di tutte le altre polizze assicurative commercializzate dagli istituti bancari, secondo la banca sono obbligatorie *ex lege*, con la conseguenza che non esiste un mutuo immobiliare, con a garanzia l'immobile stesso, che non sia "assistito" da una polizza incendio e scoppio. Conseguentemente, già all'atto delle richiesta di un mutuo, il personale della Banca è tenuto ad informare la clientela della necessità di sottoscrivere siffatta tipologia di polizza, con l'unico obbligo per la Banca – previsto dall'art. 28 del D.L. 1/2012 – di accettare la polizza che il cliente dovesse eventualmente presentare o reperire autonomamente sul mercato, purché corrisponda ai requisiti minimi richiesti dalla Banca stessa (condizione quest'ultima coerente con la richiamata disciplina normativa).

**56.** Ciò premesso, a conferma di quanto sostenuto sembrerebbe dirimente la circostanza che in tutti i processi di surroga in cui UniCredit è banca passiva, l'estinzione anticipata delle polizze incendio e scoppio è pari a circa il 90% dei casi. In altri termini, nella quasi totalità dei casi in cui i clienti della Banca si rivolgono indistintamente ad altri istituti di credito, gli stessi clienti, invece di optare per il mantenimento della polizza incendio e scoppio pre-esistente, preferiscono (evidentemente per le ragioni di cui sopra) estinguere la stessa e stipulare una nuova polizza incendio e scoppio.

**57.** Peraltro, nel congetturare una distorsione del processo decisionale del consumatore, suscettibile di comportare un pregiudizio economico, non va trascurato che alla sottoscrizione di una nuova polizza incendio e scoppio in sede di surroga non corrisponde una duplicazione della copertura

assicurativa e dei costi connessi a tale copertura. Come visto, è la stessa legge a prevedere il diritto del consumatore a richiedere in qualsiasi momento l'estinzione della vecchia polizza e la restituzione della quota parte di premio pagata e non goduta, senza che né la vecchia banca, né la vecchia compagnia di assicurazione possano opporre alcuna eccezione al riguardo. Ciò significa, peraltro, che nel caso in cui il consumatore dovesse trovare la polizza assicurativa offerta dalla nuova banca più conveniente della vecchia, lo stesso otterrebbe persino un beneficio economico da tale operazione.

**58.** In secondo luogo, non vi sarebbe traccia di alcuna attività di monitoraggio su tali tassi che sia stata svolta in un'ottica di incremento del collocamento di tali prodotti, né di contenimento di generalizzati fenomeni di abbinamento.

**59.** La capillare attività di monitoraggio svolta da UniCredit non dimostrerebbe la *“consapevolezza della Banca in merito alla sussistenza degli indici di abbinamento”* ma la circostanza che nel tempo la Banca si sia dotata di una serie di presidi e di procedure di controllo che, attraverso il periodico rilevamento delle percentuali di abbinamento, mirava ad individuare possibili filiali da attenzionare e su cui effettuare eventuali interventi correttivi, a valle delle dovute verifiche. La stessa non contiene, invece, alcun passaggio in cui gli esiti di tali controlli siano stati utilizzati dalle funzioni preposte per evidenziare alla rete commerciale il mancato raggiungimento di obiettivi prestabiliti o la necessità di incrementare ulteriormente il numero di polizze collocate.

**60.** Lo stesso *“cap di allarme”* individuato dalla Banca quale soglia oltre la quale attivare forme di richiamo verso la forza vendita in relazione all'attività di collocamento delle polizze CPI, non varrebbe a dimostrare una presunta consapevolezza della Banca circa l'esistenza di una politica commerciale orientata al sistematico abbinamento forzoso, ma rappresenterebbe unicamente – come si evince dal contenuto degli stessi documenti citati dall'AGCM – una percentuale di riferimento che UniCredit si era data dietro invito della Banca d'Italia ad *“affinare”* il sistema di monitoraggio degli indici di penetrazione a livello di singolo sportello.

**61.** Dalla stessa documentazione agli atti emergerebbe infatti: la previsione di ulteriori strumenti di verifica, in un'ottica di sensibilizzazione della rete rispetto a possibili tematiche di abbinamento e non in funzione della verifica degli obiettivi raggiunti/da raggiungere; l'attuazione di interventi sulle filiali con tassi di abbinamento più elevati, al fine di verificare eventuali condotte di eccessiva pressione commerciale da parte del personale della Banca; gli esiti stessi di tale attività di sensibilizzazione delle filiali potenzialmente problematiche, in termini di *“rientro”* dei tassi di abbinamento nelle medie registrate per l'intera rete.

**62.** Inoltre, quanto ai corsi di formazione, le dispense formative conterrebbero chiare istruzioni al personale della Banca a rappresentare alla clientela, sin dal momento della proposizione della polizza CPI, la natura facoltativa di tali polizze e il carattere non necessitato delle stesse ai fini della concessione del finanziamento.

**63.** Tra l'altro, la Banca sottolinea che nei *feedback* sulle possibili risposte che il personale deve scegliere a fronte di dubbi circa l'utilità della polizza viene indicata come risposta esatta la frase *“si tratta di una piccola somma rispetto al vostro attuale budget; di una tutela in più per la serenità del vostro futuro, pensando ai potenziali eventi negativi”* e in corrispondenza della risposta non corretta si legge: *“Non hai risposto correttamente. La polizza CPI è si fortemente consigliata ai clienti ma comunque facoltativa. Essi hanno comunque piena facoltà di non sottoscrivere l'offerta presentata”*.

**64.** Non vi sarebbe prova di pressioni esercitate sul canale *retail* inquadrabili nell'ambito di una condotta generalizzata della Banca, ma al più di fenomeni isolati a livello di singole aree, prontamente intercettati e adeguatamente trattati, ove riscontrati.

**65.** La documentazione in atti, riguardando in realtà tre soli casi, giunti all'attenzione della *Compliance* della Banca tra il 2017 e il 2019 (e quindi nell'arco di tre anni), tramite i meccanismi di *whistleblowing*, non potrebbe essere considerata ai fini della prova della pratica commerciale a livello nazionale.

**66.** Tale documentazione rappresenterebbe la migliore dimostrazione del fatto che i presidi adottati dalla Banca abbiano assolto in pieno la loro funzione, avendo consentito l'individuazione di possibili condotte devianti a livello di singole filiali, e il conseguente intervento dei competenti uffici della Banca che hanno poi adottato forme di richiamo nei confronti di tali soggetti.

**67.** In particolare, con riferimento alla segnalazione relativa a presunte pressioni commerciali esercitate dal Vice Area *Manager* di Varese e volte a obbligare il personale della Banca a far sottoscrivere alla clientela polizze assicurative CPI dietro minaccia della mancata concessione del finanziamento, dagli accertamenti effettuati dalla Banca sarebbe risultata l'assenza di elementi in grado di dimostrare possibili problematiche di abbinamento forzoso. Difatti, sebbene nelle *mail* in questione vi fosse un invito a "coprire" il 100% dei mutui con delle polizze CPI, le filiali sarebbero risultate tra quelle con MOL tra i più bassi delle Regione e dell'area di Varese. Anche le altre due segnalazioni non troverebbero un riscontro in termini di aumento dell'incidenza percentuale.

**68.** Con riferimento agli incentivi, dopo aver ribadito l'inesistenza di un sistema di incentivazione del personale che abbia ad oggetto il collocamento delle polizze assicurative incendio e scoppio, la Banca ha evidenziato che il sistema di incentivazione riferito alle polizze CPI, così per come è strutturato, non sarebbe in ogni caso in grado di indurre il personale delle Banca ad aumentare il numero di polizze CPI collocate in occasione della vendita dei mutui. Ciò in quanto: nell'ambito del sistema di incentivazione il collocamento di prodotti assicurativi pesa nel suo complesso per non più del 10%; il singolo dipendente può accedere all'incentivo solo come parte dell'unità operativa (i.e. la filiale); la previsione di requisiti di *compliance* per l'erogazione del premio, tra cui l'assenza di erogazione del premio a coloro che dovessero risultare destinatari di provvedimenti disciplinari.

**69.** Infine, sarebbero da considerare inidonei a supportare l'ipotesi di scorrettezza gli ulteriori elementi che, secondo la comunicazione finale, si vorrebbero porre a fondamento della contestazione, quali in particolare, il rinvenimento, in sede ispettiva, di un modello PIES che risulterebbe precompilato allo voce "no" in corrispondenza della richiesta relativa alla polizza esterna; la circostanza che UniCredit, in quanto soggetto distributore delle polizze in oggetto, percepisce delle provvigioni dalle compagnie assicurative *partner* per il collocamento di tali prodotti.

**70.** Sotto un profilo di qualificazione giuridica della condotta, le ravvisate carenze probatorie e le giustificazioni fornite escluderebbero di poter qualificare la condotta in esame alla stregua di una pratica commerciale scorretta, difettando nel caso di specie la contrarietà di detta pratica alla diligenza professionale, l'attitudine della stessa a "falsare in misura apprezzabile" il comportamento del consumatore medio nonché la sussistenza di una vera e propria prassi commerciale.

**71.** In secondo luogo, non ricorrerebbero i presupposti per poter qualificare tale pratica in termini di aggressività. Come noto, infatti, ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, affinché possa esserci aggressività nella condotta è necessario che la stessa "*rientri in una delle tre fattispecie*

*tipizzate dal legislatore (vale a dire molestie, coercizione, indebito condizionamento)” e contestualmente sia “tale da limitare considerevolmente la libertà di scelta del consumatore, estorcendo allo stesso una decisione che non avrebbe altrimenti assunto”.*

*Pratica sub b)*

**72.** Del tutto privo di pregio si dimostrerebbe anzitutto il riferimento alla commissione di 5 euro prevista per il pagamento delle rate del mutuo tramite conto corrente detenuto presso altra banca, a fronte dei 3 euro previsti per l’addebito su conto corrente UniCredit.

**73.** Tale differenziale di 2 euro non sarebbe funzionale a disincentivare il consumatore ad utilizzare conti correnti aperti presso altre banche per l’addebito delle rate del mutuo ma rispecchierebbe, invece, la struttura dell’impianto commissionale adottato dalla Banca, che in caso di incasso della rata su conto corrente terzo richiede una successiva attività di verifica dell’avvenuto pagamento della rata, che non si esaurisce con la verifica dell’avvenuto incasso (in virtù della facoltà del cliente di respingere per incondizionato motivo l’addebito tramite SDD per un lungo periodo fino a un massimo di 8 settimane). Tale differenza si spiegherebbe inoltre con l’accollo delle conseguenti spese relative alle azioni da intraprendere in caso di incasso non andato a buon fine.

**74.** Anche il riferimento alle modalità di pagamento previste per le polizze incendio e scoppio collocate dalla Banca si dimostrerebbe del tutto inconferente ai fini del riscontro dell’infrazione. Tale modalità di pagamento - che peraltro interviene in un momento successivo a quello della scelta del cliente in merito all’apertura del conto corrente - era stata prevista a maggiore tutela del consumatore, in quanto le compagnie assicurative *partner* di UniCredit al fine di attivare la copertura assicurativa, richiedevano la certezza dell’avvenuto pagamento del premio.

**75.** Sarebbero, infine, assenti nel caso di specie elementi in grado di dimostrare, anche solo indirettamente, una qualche forma di pressione sul personale della Banca a condizionare la concessione dei mutui e delle surroghe all’apertura di conti correnti presso UniCredit.

*Le misure adottate dal professionista*

**76.** Nella propria memoria conclusiva la Banca ha evidenziato di aver proceduto ad attuare spontaneamente gli Impegni rigettati dall’Autorità e, nello specifico:

- ad integrare la documentazione informativa e contrattuale con ulteriori riferimenti e richiami al carattere non necessario dell’acquisto di conti correnti e/o prodotti assicurativi offerti dalla Banca ai fini della concessione del mutuo o della surroga. Tali modifiche sono state implementate con riferimento al prospetto IGCIC (Informazioni Generali sul Credito Immobiliare Offerto ai Consumatori) nonché al modello PIES (Prospetto Informativo Europeo);
- a rafforzare l’attività di monitoraggio sui reclami;
- con riferimento alle spese di incasso rata del mutuo, ad allineare dal 16 dicembre 2019 le spese di incasso rata previste in caso di addebito su conto corrente UniCredit a quelle previste in caso di addebito su conto corrente detenuto presso altra banca.

#### **IV. PARERE DELLA BANCA D’ITALIA**

**77.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore bancario, in data 8 gennaio 2020 è stato richiesto il parere a Banca d’Italia, ai sensi e per gli effetti di cui all’art.27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**78.** Con parere pervenuto in data 6 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha rilevato quanto segue:

- le disposizioni di “Trasparenza” consentono agli intermediari di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti (anche assicurativi), 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;
- con specifico riguardo al credito immobiliare ai consumatori, in base all’art. 120-*octiesdecies* del TUB, i pacchetti che prevedono un abbinamento con “altri prodotti o servizi finanziari distinti” possono essere offerti e commercializzati purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente; viene comunque fatto salvo quanto previsto dall’art. 21, comma 3-*bis* del Codice del consumo.

## V. PARERE DELL’IVASS

**79.** Poiché la pratica commerciale *sub a)* oggetto del presente provvedimento riguarda prodotti assicurativi, in data 8 gennaio 2020 è stato richiesto il parere a IVASS, ai sensi e per gli effetti di cui all’art.27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

**80.** Con parere pervenuto in data 14 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha concordato con il rigetto degli impegni presentati, rilevandoli non idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica *sub a)*.

## VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### *Considerazioni preliminari*

**81.** In via preliminare, si evidenzia che le condotte contestate devono considerarsi autonome in quanto riferite a due prodotti ontologicamente diversi e tra loro non assimilabili. Difatti, diversamente da quanto sostenuto dalla Società nei propri scritti difensivi, le decisioni commerciali sulle quali le condotte di indebito condizionamento sono destinate ad incidere non riguardano il mutuo e/o la surroga, ma piuttosto i due prodotti accessori offerti e commercializzati dalla Banca, finalizzati a soddisfare bisogni consumeristici tra loro distinti: le polizze assicurative CPI e le polizze incendio e scoppio, da un lato; l’apertura di conto corrente, dall’altro.

**82.** Ciò posto, il procedimento ha ad oggetto due pratiche commerciali consistenti, rispettivamente nell’aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga: a) a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita) offerte e/o commercializzate dalla Banca, ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento; b) ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.



**83.** Al riguardo, in linea generale, occorre sin da subito rilevare che le due condotte, tra loro autonome, sono state realizzate in un contesto in cui il potenziale cliente risulta particolarmente vulnerabile. Infatti, il consumatore, nelle trattative volte alla conclusione di un contratto di mutuo anche con surroga, è parte di un rapporto contrattuale sbilanciato, in cui non ha né la certezza della concessione del mutuo né la sicurezza della tempestività, atteso che tale concessione è rimessa ad una decisione unilaterale della Banca.

**84.** Tale relazione sbilanciata si inserisce in un contesto giuridico che consente la vendita abbinata tra mutui/surroghe e polizze assicurative, a talune condizioni. Infatti, ai sensi dell'art. 120-*octiesdecies* del Testo Unico Bancario rubricato "*Pratiche di commercializzazione abbinante*", le vendite abbinata tra un contratto di credito e altri prodotti finanziari sono consentite, purché il contratto di credito sia disponibile per il consumatore anche separatamente. Tale principio è integrato dall'art. 28 del d.l. 24 gennaio 2012, secondo cui le banche e gli intermediari finanziari possono "*condizionare l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione*" ovvero possono "*abbinare un contratto di assicurazione all'erogazione del mutuo o del credito*", purché accettino, "*senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo*", la polizza che il cliente presenterà o reperirà sul mercato; in tali casi la polizza presentata dal cliente "*deve avere contenuti minimi corrispondenti a quelli richiesti*". Nello stesso senso, l'art. 120 *quinquies* "*Vendita abbinata*" del Codice delle assicurazioni private (D. Lgs. n. 209/2005), al comma 3 prevede che "*se un prodotto assicurativo è accessorio rispetto a un bene o servizio diverso da una assicurazione, come parte di un pacchetto o dello stesso accordo, il distributore di prodotti assicurativi offre al contraente la possibilità di acquistare il bene o servizio separatamente*".

**85.** Pertanto, in estrema sintesi, il quadro normativo complessivo – che non vieta alle banche di procedere ad una vendita abbinata del mutuo immobiliare e di una polizza assicurativa – richiede, tuttavia, che il consumatore sia messo nella condizione di poter scegliere e reperire autonomamente sul mercato una polizza più conveniente di quella offerta dallo stesso erogatore del credito, anche laddove essa sia ritenuta obbligatoria.

**86.** Più in generale, e con riferimento anche ai conti correnti, lo stato di vulnerabilità in cui versa il consumatore che si accinge a stipulare un contratto di mutuo o a richiedere una surroga emerge dalla stessa regolazione settoriale che proprio in considerazione della posizione non paritaria delle parti nel rapporto giuridico in rilievo, ha istituito presidi a tutela del consumatore derivanti da modulistica informativa e contrattuale conforme a criteri di trasparenza, del tutto irrilevante nell'ambito della presente valutazione che ha ad oggetto i comportamenti adottati in concreto dalla Banca, e che, giova sin da subito evidenziare, esula dall'oggetto del presente procedimento.

**87.** Ciò premesso, dalle risultanze istruttorie riportate in fatto è emerso, come si illustrerà, un complesso di elementi che nella loro valutazione unitaria testimoniano la sussistenza di pressioni poste in essere da Unicredit, idonee a condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento al mutuo o alla surroga, polizze assicurative di incendio o scoppio o a protezione del finanziamento, collocate dalla stessa Banca, e ad aprire nuovi conti correnti.

*Pratica sub a)*

*Politiche aggressive nel collocamento abbinato*

**88.** Nel merito, con riferimento alla pratica *sub a)*, la documentazione in atti testimonia, in primo luogo, la sussistenza di pressioni esercitate sul canale *retail*. Come evidenziato nelle risultanze istruttorie, sono state acquisite agli atti alcune relazioni inviate da consulenti all'Ufficio *compliance* nelle quali viene riferito dell'esistenza di comportamenti scorretti da parte di alcuni responsabili di aree locali<sup>34</sup>.

**89.** In particolare, i responsabili di area risultano aver obbligato i direttori e i consulenti di filiale della banca a “*vendere (...) nei casi di mutui e prestiti sempre e comunque l'assicurazione facoltativa CPI al di là di adeguatezza del prodotto, interesse del cliente a sottoscriverlo*” nonché “*dietro minaccia della mancata concessione del finanziamento*” o “*dell'erogazione del mutuo ad un tasso più elevato*”<sup>35</sup> o di commissioni o tassi più alti<sup>36</sup>.

**90.** Nelle testimonianze agli atti viene, peraltro, rilevata la difficoltà in cui versano i direttori e i dipendenti nel mantenere e porre in essere siffatti comportamenti aggressivi nei confronti dei clienti che spesso, si legge, “*percepiscono la richiesta come un ricatto bello e buono*”<sup>37</sup>.

**91.** La sussistenza di simili direttive impartite alla forza vendita testimonia, inoltre, l'adozione da parte della Banca di politiche di erogazione dei mutui a condizioni economiche differenziate in funzione dell'abbinamento o meno del mutuo alle polizze CPI distribuite dall'Istituto. Circostanza quest'ultima che, del resto, trova conferma anche in alcuni reclami acquisiti agli atti<sup>38</sup>.

**92.** Né può valere a escludere la rilevanza probatoria di tali elementi la circostanza evidenziata dalla banca in merito all'assenza di effetti concreti derivanti dalle pressioni esercitate sulla forza *retail* sull'aumento dell'incidenza percentuale degli abbinamenti.

**93.** In proposito, basti ricordare che l'effetto lesivo provocato dalla pratica commerciale, ossia l'induzione del consumatore a stipulare una polizza che in assenza delle pressioni esercitate dal professionista non avrebbe stipulato, può essere anche meramente potenziale. La disciplina in materia infatti prescinde dalla prova del danno, ricomprendendo tra le pratiche commerciali anche i meri illeciti di pericolo<sup>39</sup>.

**94.** Conseguentemente, l'effettiva incidenza delle pratiche commerciali scorrette sulle scelte dei consumatori non costituisce un elemento idoneo a elidere o ridurre i profili di scorrettezza. Il carattere della pratica commerciale deve, in sostanza, essere valutato *ex ante*, a prescindere dal dato di fatto concreto, variabile per le più svariate ragioni, soggettive e oggettive.

**95.** Si tratta di documenti che, seppure riferiti ad alcune aree territoriali oltre ad essere, in ogni caso, riconducibili alla sfera di responsabilità della Banca, testimoniano, per un verso, la piena consapevolezza di Unicredit in merito alla presenza sul mercato di potenziali consumatori oggetto di concrete indebite pressioni in sede di stipulazione del mutuo da parte di direttori e di consulenti

---

<sup>34</sup> Cfr. docc. n. 28 e 39 dell'indice del fascicolo.

<sup>35</sup> Cfr. docc. n. 28 dell'indice del fascicolo.

<sup>36</sup> Cfr. doc. n. 34 dell'indice del fascicolo.

<sup>37</sup> Cfr. doc. n. 34 dell'indice del fascicolo.

<sup>38</sup> Cfr. doc. 122 dell'indice del fascicolo.

<sup>39</sup> La giurisprudenza amministrativa ha a più riprese sottolineato che affinché una condotta sia illecita ovvero pregiudizievole per i consumatori nell'ottica del codice del consumo, non deve necessariamente sostanziarsi in una concreta attuazione pregiudizievole, bensì è sufficiente che essa abbia una potenzialità lesiva tale da consentire di ascrivere la condotta nel quadro dell'illecito non già di danno ma di mero pericolo. (Cfr. ad es. Consiglio di Stato, Sez. VI. 24 marzo 2011, n. 1813 e TAR Lazio, 14 novembre 2012, n. 9349).

di Unicredit; per altro verso, provano la sostanziale inidoneità dei presidi di controllo a prevenire le condotte aggressive oggetto del procedimento essenzialmente fondati, come riferito dalla stessa Banca, sul monitoraggio dei dati di penetrazione.

**96.** Inoltre, dai documenti acquisiti presso una filiale di Catania, emerge che il modello PIES consegnato ai clienti (nel quale come evidenziato compare la dicitura “polizza esterna NO”), diversamente dal modello *standard*, non contiene l’informativa in merito alla facoltà per il cliente di scegliere se avvalersi di una polizza collocata dalla banca oppure di altra polizza, nonché l’indicazione dei relativi requisiti minimi<sup>40</sup>. Tali evidenze mostrano come nella filiale considerata sia stata utilizzata documentazione, consegnata al cliente, che induceva quest’ultimo a ritenere che la polizza fosse obbligatoriamente accoppiata al mutuo<sup>41</sup>.

**97.** A ciò si aggiunga che, con specifico riferimento alla surroga, dalle citate informazioni fornite da IVASS, Unicredit risulta non esplicitare *“la possibilità per il mutuatario di mantenere la polizza in vigore con variazione del vincolo, limitandosi a dichiarare nella lettera di riscontro che in relazione al trattamento delle polizze incendio e scoppio le procedure per le surroghe sono le medesime di quelle adottate per la stipulazione del mutuo, pur se con l’opzione aggiuntiva della possibilità di trasferimento del vincolo di polizza preesistente a favore della banca”*<sup>42</sup>.

**98.** Sussistono, inoltre, politiche interne di spinta al collocamento dei mutui con le polizze CPI. Come evidenziato, la vendita delle polizze in questione è oggetto di specifici corsi di formazione dei dipendenti caratterizzati da contenuti che potrebbero indurre la forza vendita a utilizzare espressioni che, nonostante la presenza di indicazioni in merito alla natura facoltativa delle polizze CPI, appaiono idonee a tradursi in indebite pressioni nei confronti dei consumatori all’acquisto dei suddetti prodotti accessori.

**99.** Nel corso del procedimento sono state acquisite le dispense del programma formativo CPI/mutui destinate ai consulenti della banca e aventi ad oggetto il collocamento delle polizze CPI. In uno dei documenti contenente la simulazione del processo di vendita sono presenti puntuali esempi di dialoghi con i clienti nei quali il consulente, pur evidenziando che non si tratta di una polizza obbligatoria per la richiesta e la concessione del mutuo, sottolinea a più riprese gli eventi futuri negativi che potrebbero limitare la capacità di rimborso del mutuo con l’utilizzo di espressioni finalizzate a incutere timori di vario genere nel destinatario. Nel tutoriale, tra l’altro, si legge: *“Il mutuo è un bell’impegno per il vostro futuro...pensate potrebbe interessarvi una copertura per tutelarvi in caso di imprevisti?”* *“La CPI offre copertura al coniuge superstite e ai familiari: l’interesse ad avere una copertura a beneficio della famiglia c’è sicuramente da parte di entrambi (...) nel vostro caso se venisse a mancare uno dei due (...) il rapporto impegni/reddito aumenterebbe enormemente passando dal 27 al 41%”,* *“Capisco che parlare di questi temi può sembrare strano ma vi assicuro che può succedere. Anzi, è successo poco tempo fa ad una coppia che avevo seguito*

---

<sup>40</sup> Cfr. doc. n. 132, 133 e 135 dell’indice del fascicolo.

<sup>41</sup> È quanto emerge dalle pratiche consegnate ai clienti, acquisite presso la filiale di Catania. In particolare, la dicitura *“polizza esterna: No”* risulta essere presente anche nel caso di un cliente che ha presentato una polizza esterna Cfr. doc. n. 132 dell’indice del fascicolo.

<sup>42</sup> Cfr. doc. 144 dell’indice del fascicolo.

*per il mutuo e che non ha voluto sottoscrivere la polizza. In seguito alla morte del marito, per la moglie sobbarcarsi l'intero mutuo, con figli ancora piccoli, è stato davvero difficile*"<sup>43</sup>.

**100.** A ciò si aggiunga che, negli stessi corsi di formazione, nei *feedback* sulle possibili risposte che il personale deve scegliere a fronte di dubbi sollevati dal potenziale cliente circa l'utilità della polizza, il consulente viene spinto a convincere il consumatore all'acquisto del prodotto invitandolo a pensare "*ai potenziali eventi negativi*". Nei documenti, inoltre, pur sottolineando in corrispondenza della risposta non corretta che i clienti hanno piena facoltà di non sottoscrivere l'offerta presentata, si legge chiaramente che "*la polizza CPI è (...) fortemente consigliata ai clienti*"<sup>44</sup>.

**101.** Rileva, infine, la presenza di un sistema incentivante per la forza vendita nel collocamento delle polizze CPI che seppure strutturato secondo una logica di filiale non può non considerarsi, pena l'assenza di una giustificazione economica, inidoneo ad indurre il personale della Banca ad aumentare il numero di polizze CPI collocate in occasione della vendita dei mutui<sup>45</sup>.

*Indici di abbinamento elevati tra mutui/surroghe e polizze assicurative*

**102.** La sussistenza di un diffuso comportamento volto a collocare, con modalità aggressive, il servizio principale, ossia la concessione di mutui o surroghe, con altri prodotti assicurativi, siano essi ritenuti obbligatori, come le polizze incendio e scoppio, siano essi facoltativi, come le polizze PPI, risulta inoltre confermata dalle percentuali di abbinamento tra mutui/surroghe e polizze assicurative.

**103.** Come emerge dalle risultanze istruttorie, infatti, a livello nazionale l'abbinamento tra i contratti di mutuo e le polizze incendio e scoppio di compagnie del gruppo, nel periodo compreso tra gennaio 2017 e dicembre 2018, supera l'80%-85%.

**104.** Il dato appare significativamente elevato anche con specifico riferimento alle surroghe che nell'oltre il [70-75%] dei casi sono state concesse con la stipulazione di una nuova polizza incendio e scoppio di cui Unicredit è distributore<sup>46</sup>.

**105.** A livello regionale, inoltre, nel 2018 l'indice di abbinamento delle polizze incendio e scoppio e dei mutui ha raggiunto anche percentuali del [90-95%] (nelle regioni del centro) e del [90-95%] (nelle regioni del sud)<sup>47</sup>.

**106.** La percentuale elevata dei dati quantitativi sugli abbinamenti tra mutuo e polizze incendio e scoppio sia a livello nazionale che locale, conferma la sussistenza di un diffuso comportamento della banca volto a collocare il servizio principale (mutuo/surroga) con altri servizi.

**107.** Se, infatti, da un lato, il quadro normativo di riferimento nel rispetto dei presidi informativi di settore, considera del tutto legittimo il collocamento contestuale della polizza incendio e scoppio in occasione del mutuo o della surroga, dati così rilevanti e l'assenza di altre documentate evidenze in senso contrario, confermano dall'altra che la banca non ha posto i consumatori nella condizione di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della banca stessa.

---

<sup>43</sup> Cfr. doc. n. 41 dell'indice del fascicolo.

<sup>44</sup> Cfr. doc. n. 173 dell'indice del fascicolo.

<sup>45</sup> Il sistema incentivante risulta non applicato al superamento di un cap di abbinamento del 70% (doc. n. 27 dell'indice del fascicolo).

<sup>46</sup> Cfr. riscontro Ivass, doc. n. 36 dell'indice del fascicolo.

<sup>47</sup> Cfr. doc. n. 60 dell'indice del fascicolo.

**108.** La rilevanza degli elevati valori di abbinamento è particolare nel caso delle surroghe, ove la scelta del consumatore, che già possiede una polizza incendio e scoppio accesa in occasione della stipula del precedente mutuo, di sottoscrivere un nuovo contratto, in assenza di ulteriori evidenze in senso contrario, non si spiega se non con pressioni di particolare aggressività da parte della banca surrogataria.

**109.** Al riguardo non può certo condividersi l'argomentazione difensiva di Unicredit che considera tale dato come una conseguenza della obbligatorietà *ex lege* della polizza incendio e scoppio<sup>48</sup>. Infatti, l'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio non implica necessariamente che la stessa debba essere stipulata con la banca erogatrice del mutuo/surroga. Ciò a maggior ragione in un conteso in cui la banca deve consentire al consumatore la possibilità di acquistare il servizio separatamente. Di conseguenza, il Professionista avrebbe dovuto porre una particolare attenzione nel garantire la libertà di scelta dei consumatori in ordine alla possibilità di acquistare la polizza da soggetti terzi in caso di mutuo ovvero di poter trasferire la stessa dal precedente mutuo al nuovo in caso di surroga.

**110.** Rispetto alle polizze CPI, la documentazione agli atti dimostra che in alcuni periodi e in alcune zone d'Italia la commercializzazione di mutui e surroghe è caratterizzata dalla sussistenza di un tasso di abbinamento delle polizze vita e/o a copertura del rischio credito (CPI) elevatissimo, con percentuali comprese tra l'80% e il 100%<sup>49</sup>.

**111.** Non si ritiene che la rilevanza dei suddetti indici possa essere esclusa dalla circostanza evidenziata dalla parte secondo cui i dati quantitativi nazionali relativi alle polizze CPI sarebbero ben lontani dalla soglia di "preoccupazione" individuata da IVASS e Banca d'Italia nella Lettera al Mercato del 26 agosto 2015.

**112.** Come evidenziato dalla stessa Banca, infatti, in tale occasione, le due autorità di vigilanza hanno considerato medie di abbinamento superiori all'80% come sintomatiche "*del carattere sostanzialmente vincolato delle polizze*".

**113.** Diversamente, il presente procedimento ha ad oggetto l'indebito condizionamento posto in essere dalla Banca nei confronti dei consumatori inteso quale "*sfruttamento di una posizione di potere rispetto al consumatore per esercitare una pressione in modo da limitare notevolmente la capacità del consumatore di prendere una decisione consapevole*"<sup>50</sup>, idoneo ad integrare una pratica aggressiva in violazione del Codice del Consumo e, dunque, un aspetto non considerato dalle Autorità di Vigilanza in quanto non previsto dalla normativa di settore di loro competenza<sup>51</sup>. In altre parole, l'ambito di intervento delle Autorità di Vigilanza e quello dell'AGCM fanno riferimento a plessi normativi differenti e a fattispecie.

**114.** A conferma del fatto che i tassi di abbinamento siano dimostrazione di politiche aggressive volte a condizionare la scelta del consumatore, vi è anche la stessa consapevolezza di Unicredit che un'incidenza elevata possa far presumere la natura obbligatoria delle polizze in questione.

---

<sup>48</sup> Secondo Unicredit l'obbligatorietà della polizza incendio e scoppio discende, non da una legittima scelta della Banca, ma dalla Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006 della Banca d'Italia secondo cui che le esposizioni garantite da un'ipoteca su un immobile o connesse a contratti di leasing immobiliare, devono essere necessariamente assistite da assicurazione contro il rischio danni con riferimento al bene oggetto della garanzia

<sup>49</sup> Cfr. doc. n. 26 dell'indice del fascicolo.

<sup>50</sup> Cfr. art. 18 lett. l) del Codice del Consumo.

<sup>51</sup> In tal senso cfr. PS10363 Banca popolare di Vicenza vendita abbinata finanziamenti – azioni.

**115.** Unicredit, come evidenziato, si è spinta ad individuare un *cap* di allarme, pari a un tasso di abbinamento del [70-75%] tra mutui e polizze CPI soggetto ad un *controllo trimestrale* oltre il quale attivare forme di richiamo verso la forza vendita con esclusione del sistema incentivante<sup>52</sup>.

**116.** La rilevanza dell'individuazione del *cap* di allarme a livello di singole filiali e della capillare attività di monitoraggio svolta da UniCredit, diversamente da quanto sostenuto nelle proprie difese, non può certo essere esclusa dall'assenza di passaggi in cui gli esiti di tali controlli siano stati utilizzati dalle funzioni preposte per evidenziare alla rete commerciale il mancato raggiungimento di obiettivi prestabiliti o la necessità di incrementare ulteriormente il numero di polizze collocate.

**117.** A ben vedere, il fatto che il "*cap di allarme*" venga individuato dalla Banca quale soglia oltre la quale attivare forme di richiamo verso la forza vendita in relazione all'attività di collocamento delle polizze CPI, appare di per sé idoneo a dimostrare l'esistenza di una sostanziale inerzia da parte della Banca nel caso di dati percentuali inferiori che, tuttavia, in presenza di altri indici, come quelli osservati nel caso di specie, assumono rilevanza ai fini della prova di una pratica commerciale scorretta in violazione del Codice del Consumo.

**118.** La consapevolezza di criticità nel collocamento delle polizze emerge anche da alcuni reclami acquisiti presso la sede operativa di Bologna, nei quali i consumatori lamentano l'inserimento della polizza vita nel preventivo del mutuo e/o di surroga in realtà mai richiesta<sup>53</sup>.

#### *Interesse economico*

**119.** La pratica commerciale in esame è stata realizzata, inoltre, in un contesto caratterizzato dalla sussistenza di un concreto interesse economico della Banca al collocamento sul mercato di polizze CPI e incendio e scoppio. In proposito, basti ricordare che Unicredit percepisce per la distribuzione delle polizze assicurative contributi fissi e provvigioni comprese tra il 20% ed il 35% per l'attività di intermediazione delle polizze CPI e del [35-45%] per le polizze incendio e scoppio<sup>54</sup>.

**120.** Percentuali che, con riferimento alle sole surroghe, per la polizza incendio e scoppio, nel 2017 e nel 2018 si sono tradotte in valori assoluti pari rispettivamente a [250.000-350.000] euro e [1.000.000-2.000.000] euro<sup>55</sup>.

#### *Conclusioni*

**121.** In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall'altro si osserva che il complesso degli probatori acquisiti che devono essere valutati unitariamente - in particolare, l'adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato, a fronte di reclami, in presenza di incentivi economici della Banca e della filiale stessa, di evidenze circa la previsione di condizioni economiche differenziate in funzione dell'abbinamento o meno del mutuo alle polizze CPI distribuite dall'Istituto, unitamente a tassi di abbinamento così rilevanti, monitorati dalla Banca, del tutto consapevole delle criticità connesse - dimostra che Unicredit ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione

<sup>52</sup> Cfr. doc. n. 27 e 29 dell'indice del fascicolo nonché il contenuto del verbale di audizione del 16 settembre 2019.

<sup>53</sup> Cfr. docc. nn. 122 e 123 dell'indice del fascicolo.

<sup>54</sup> Cfr. all. 6 del riscontro info di Unicredit.

<sup>55</sup> Cfr. doc. n. 144 dell'indice del fascicolo.

consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

**122.** Sulla base delle considerazioni esposte, si rileva che Unicredit ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva, in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, per avere indebitamente condizionato i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite di surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca.

*Pratica sub b)*

**123.** Alla luce delle evidenze acquisite, inoltre, Unicredit risulta aver esercitato, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

**124.** Rileva, in primo luogo, la previsione nelle condizioni di erogazione del mutuo di una commissione di 5 euro nel caso di incasso rata da conti accesi presso altre banche a fronte di una commissione di 3 euro nel caso di rimborso delle rate su un conto corrente della stessa banca<sup>56</sup>.

**125.** Difatti, la circostanza che la previsione di una commissione maggiore nel caso di incasso rata da conti accessi presso altre Banche rispetto alla commissione prevista nel caso di rimborso delle rate su un conto della banca, trovi una giustificazione economica, non esclude l'oggettiva idoneità della previsione, in presenza degli altri indici, a condizionare le scelte del consumatore facendogli assumere una decisione che non avrebbe altrimenti assunto.

**126.** A ciò si aggiunga che, secondo le evidenze acquisite confermate dalla stessa Banca, il pagamento del premio delle polizze incendio e scoppio, acquistate in abbinamento a mutui/surroghe, deve necessariamente avvenire mediante addebito su conto corrente intrattenuto presso Unicredit senza che, allo stato, il premio possa essere versato con altri strumenti di pagamento (contanti, assegno ecc.)<sup>57</sup>. Conseguentemente, tutti coloro che acquistano una polizza incendio e scoppio della banca risultano *per tabulas* obbligati ad aprire un conto corrente con la banca.

**127.** Anche rispetto al conto corrente, inoltre, la documentazione acquisita dimostra la sussistenza di pressioni sul canale *retail* finalizzate all'apertura di un conto corrente con la Banca in occasione della stipula di un mutuo. In una delle relazioni inviate da alcuni consulenti all'Ufficio *compliance* dove viene riferito dell'esistenza di comportamenti scorretti da parte di alcuni responsabili di aree locali, tra l'altro, si legge: "(..) *chiede che si apra un conto corrente nuovo ove erogare il finanziamento per evitare che l'erogazione intacchi il fido di conto*" (...) *i clienti (...) devono aprire un conto nuovo con duplicamento delle spese e dei tassi da pagare pieni sia sul finanziamento sia sul conto affidato. (...) i clienti percepiscono la richiesta come un ricatto bello e buono*"<sup>58</sup>.

**128.** La sussistenza della pratica commerciale è confermata, del resto, dalla presenza di indici di abbinamento tra il mutuo e/o la surroga e i conti correnti particolarmente elevati.

---

<sup>56</sup> Cfr. doc. n. 145 dell'indice del fascicolo.

<sup>57</sup> Cfr. doc. n. 133 dell'indice del fascicolo

<sup>58</sup> Cfr. doc. n. 39 dell'indice del fascicolo.

**129.** Come emerge dalle risultanze istruttorie, infatti, nel 2017 e nel 2018 rispettivamente il [70-75%]<sup>59</sup> e il [70-75%]<sup>60</sup> dei mutui è stato erogato con la contestuale apertura di un conto corrente bancario di Unicredit.

**130.** Le suddette evidenze, considerate nel loro complesso, costituiscono seri indizi dell'adozione da parte di Unicredit di un comportamento teso a condizionare i consumatori alla apertura del conto corrente in abbinamento a mutui e/o surroghe mediante lo sfruttamento da parte della Banca della posizione di potere in cui versa nei loro confronti, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione libera in merito all'acquisto del mutuo e /o alla stessa apertura del conto corrente.

**131.** In conclusione, sulla base delle considerazioni esposte si rileva che Unicredit ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, risulta aver esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

## VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**131.** Con riferimento alle condotte poste in essere dalla società Unicredit, si rileva che, ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**132.** In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012).

**133.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

**134.** Con riguardo alla gravità della violazione *sub a*), si tiene conto della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 12,2 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo Unicredit. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa 100 milioni annui di euro, a fronte di ricavi per Unicredit pari a circa 36 milioni di euro<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Cfr. doc. n. 17 dell'indice del fascicolo.

<sup>60</sup> Cfr. doc. n. 107 dell'indice del fascicolo.

<sup>61</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:



**135.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da Unicredit a decorrere almeno dal mese di luglio 2017<sup>62</sup> e sia attualmente in corso.

**136.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione base applicabile a Unicredit nella misura di 4.250.000 € (quattromilioniduecentocinquantamila euro).

**137.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante della recidiva, in quanto il professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>63</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 4.750.000 € (quattromilionisettecentocinquantamila euro).

**138.** Con riguardo alla gravità della violazione *sub b)*, si tiene conto della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 12,2 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo Unicredit. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa 1 milione annuo di euro<sup>64</sup>.

**139.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da Unicredit a decorrere quanto meno dal mese di luglio 2016<sup>65</sup> e sia attualmente in corso.

**140.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione base applicabile a Unicredit nella misura di 1.700.000 € (unmilionesettecentomila euro).

---

- i ricavi che Unicredit ha ottenuto nel 2018 in termini di commissioni totali sui premi delle polizze associate a mutui e surroghe e da essa distribuite;

- la percentuale di commissione sul premio di ciascuna polizza (in un'ottica di favore per il professionista, è stata considerata la percentuale più elevata tra quelle riconosciute da ciascuna compagnia assicurativa partner, quando questa differenza le commissioni per prodotto) a partire dai quali è possibile calcolare con un riproporzionamento i premi totali versati dai consumatori.

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei premi che i consumatori avrebbero comunque pagato qualora avessero sottoscritto una polizza incendio e scoppio alternativa, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto in quanto si tratta di un prodotto obbligatorio per la concessione del mutuo. Tale stima deriva da:

- numero dei consumatori interessati dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con la polizza incendio e scoppio collocata da Unicredit;

- valore medio di una polizza incendio e scoppio, desunto dal Bollettino statistico Ivass, anno VI, n. 5, maggio 2019, pag. 37, pari a euro 150 circa.

<sup>62</sup> Doc. 1.

<sup>63</sup> PS10790.

<sup>64</sup> Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

- il numero dei consumatori interessati nel 2018 dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con l'apertura di un conto corrente

- il canone annuo del conto più conveniente che oggi Unicredit commercializza (My Genius, 36 euro annui)

- il numero di anni necessario per rimborsare il mutuo, ipotizzato in 15 anni

Moltiplicando questi tre valori si ottiene la spesa complessiva che i consumatori interessati dalla pratica sosterranno a causa di quest'ultima (ipotizzando che la durata di permanenza nel conto coincida con quella di rimborso del mutuo).

Dal risultato così ottenuto è stata sottratta una stima dei costi che i consumatori avrebbero comunque pagato qualora avessero utilizzato un conto corrente alternativo, trattandosi di una spesa che comunque avrebbero sostenuto per estinguere il mutuo. Tale stima è stata effettuata, in un'ottica di favore per il professionista, considerando un conto alternativo a pagamento, con un canone annuo di 30 euro (conto base di Intesa San Paolo S.p.A.), e determinando la spesa teorica da sostenersi sulla base di quest'ultimo nello stesso modo in cui è stata calcolata la spesa relativa al conto Unicredit.

<sup>65</sup> Doc. 3

**141.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, la circostanza aggravante della recidiva in quanto il professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>66</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 1.800.000 € (unmilioneottocentomila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità ai pareri dell'IVASS e di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub a*) posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista;

RITENUTO, inoltre, in conformità al parere di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub b*) risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, condizionando indebitamente la libertà di scelta del medesimo attraverso l'induzione a instaurare un rapporto di conto corrente presso Unicredit S.p.A.;

RITENUTO, infine, necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di informare compiutamente i consumatori della pratica commerciale in oggetto;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub a*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub b*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società Unicredit S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.750.000 € (quattromilionesettecinquantamila euro) per la pratica *sub a*);

d) di irrogare alla società Unicredit S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.800.000 € (unmilioneottocentomila euro) per la pratica *sub b*);

e) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a) e b).

---

<sup>66</sup> PS10790

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate 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.

#### DISPONE

a) che Unicredit S.p.A. pubblici, a sua cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato per un giorno, entro centoventi giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulle pagine nazionali dei quotidiani Corriere della Sera, Il Messaggero e Il Sole 24 Ore;
- 3) la pubblicazione dovrà ricalcare, *in toto*, impostazione, struttura e aspetto dell'estratto della delibera allegato; i caratteri del testo dovranno essere doppi rispetto all'ordinario e le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina di pubblicazione dell'estratto della delibera, così come nelle restanti pagine, non dovranno essere riportati messaggi o che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto stesso che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale di tale pubblicazione contenente l'estratto pubblicato.

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

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, 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'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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11456 – UNICREDIT-VENDITA ABBINATA AI MUTUI**

*Allegato al provvedimento n. 28159*

Allegato al provvedimento dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 18 febbraio 2020 in materia di pratiche commerciali scorrette ai sensi dell’art. 27, comma 8, del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

VISTA la comunicazione del 12 giugno 2019, con cui è stato avviato nei confronti di Unicredit S.p.A. il procedimento istruttorio PS11456 – UNICREDIT-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

[OMISSIS]

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista nell’ambito della commercializzazione di contratti di mutuo immobiliare (di seguito, mutuo) o di mutuo immobiliare con surrogazione (di seguito surroga) e consistenti:

- a) nell’aver indotto i consumatori, intenzionati a stipulare contratti di mutuo e/o di surroga, a sottoscrivere polizze assicurative di vario genere (tra cui, ad esempio, incendio e scoppio, polizze a garanzia del credito e polizze sulla vita) offerte e/o commercializzate dalla Banca ponendo tale sottoscrizione come condizione per la concessione del finanziamento;
- b) nell’aver indotto i consumatori, intenzionati a concludere contratti di mutuo e/o di surroga, ad aprire un conto corrente presso la medesima Banca, ponendo tale apertura come condizione per la concessione del finanziamento.

[OMISSIS]

**VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

[OMISSIS]

*Pratica sub a)*

[OMISSIS]

***Conclusioni***

In conclusione, se da un lato il quadro normativo di riferimento, nel rispetto dei presidi informativi di settore, consente il collocamento contestuale di polizze assicurative in occasione della concessione del mutuo o della surroga, dall’altro si osserva che il complesso degli probatori acquisiti che devono essere valutati unitariamente - in particolare, l’adozione di politiche aggressive nel collocamento abbinato, a fronte di reclami, in presenza di incentivi economici della Banca e della filiale stessa, di evidenze circa la previsione di condizioni economiche differenziate in funzione dell’abbinamento o meno del mutuo alle polizze CPI distribuite dall’Istituto, unitamente a tassi di

abbinamento così rilevanti, monitorati dalla Banca, del tutto consapevole delle criticità connesse - dimostra che Unicredit ha sfruttato la sua posizione di potere, esercitando sui consumatori un'indebita pressione, in modo da limitarne notevolmente la capacità di prendere una decisione consapevole e non consentendo loro di poter scegliere liberamente polizze di terzi e non della Banca stessa.

[OMISSIS]

*Pratica sub b)*

[OMISSIS]

In conclusione, sulla base delle considerazioni esposte si rileva che Unicredit ha posto in essere una pratica commerciale aggressiva in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo nella misura in cui, in occasione della stipula del mutuo e/o della surroga, risulta aver esercitato un indebito condizionamento nei confronti del consumatore inducendolo ad aprire un conto corrente presso la stessa Banca.

[OMISSIS]

RITENUTO, pertanto, in conformità ai pareri dell'IVASS e di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame *sub a)* posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., consistente nel condizionare indebitamente i consumatori ad acquistare, in abbinamento a mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di vario genere (incendio e scoppio o a protezione del finanziamento), collocate dalla stessa Banca, risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti offerti dal professionista; RITENUTO, inoltre, in conformità al parere di Banca d'Italia, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub b)* risulta scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, condizionando indebitamente la libertà di scelta del medesimo, attraverso l'induzione a instaurare un rapporto di conto corrente presso Unicredit S.p.A.;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub a)*, del presente provvedimento, posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, *sub b)*, del presente provvedimento, posta in essere dalla società Unicredit S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione,

---

una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società Unicredit S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.750.000 € (quattromilionisettecinquantamila euro) per la pratica *sub a*);

d) di irrogare alla società Unicredit S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.800.000 € (unmilioneottocentomila euro) per la pratica *sub b*);

[OMISSIS]

---