

## **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'articolo 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.

### **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>.

---

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

<sup>2</sup> [Doc. 1, prima segnalazione 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.]

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'articolo 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>.
11. In data 30 luglio 2019, ai sensi dell'articolo 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.

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

---

<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.]

<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.]

<sup>18</sup> [PDA è l'acronimo di piano di azione.]

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

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 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 programmarsene 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 azzerò. P.S. ricordatevi di mettere la data e le motivazioni della mancanza CPI"<sup>26</sup>.

---

<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 omissi, 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].]

<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.]

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>.

**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 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>.

---

<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]".]

<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].]

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

<sup>37</sup> [Doc. 13.3 allegato "Relazione", ottobre 2017 p. 13.]

**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>.

#### *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 *Acasacomme* 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>.

<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.]

<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.]

### 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.

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 *Acasacome* 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>.

**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>.

<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".]

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

**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 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 abbinata 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 abbinata, 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 abbinata 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

---

<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.]

<sup>54</sup> [4 Doc. 13.7, email interna del 9 dicembre 2017 "I: Pronunce ABF e pratica CdA PPI". 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".]

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 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-istuttoria in violazione dell’articolo 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’articolo 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 il rischio connesso con l’erogazione del credito, ai sensi del citato articolo 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

---

<sup>57</sup> [Doc 13.2, allegato “Risposta al report di audit”]

<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)” ]



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 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*

---

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

*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 abbinata 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'articolo 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'articolo 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'articolo 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'articolo 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'articolo 27, comma 3, del codice del consumo, e l'articolo 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'articolo 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'articolo 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 inquadrati 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.

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

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

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

---

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

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 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.

---

<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.]

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

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

**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 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.

**113.** Esemplificative 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"*

---

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

<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.]

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 surroghe 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>.

### **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’articolo 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’articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all’articolo 27, comma 13, del *Codice del Consumo*: in particolare, della gravità della violazione, dell’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione, della personalità dell’agente, nonché delle condizioni economiche dell’impresa stessa.

**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>.

**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

---

<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.]

<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.

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.]



Consumo<sup>80</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 4.800.000 € (quattromilionioctocentomila 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'articolo 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 € (quattromilionioctocentomila 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*.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

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'articolo 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.

---

<sup>80</sup> [Caso PS10791.]

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

Ai sensi dell'articolo 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'articolo 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'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 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'articolo 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 € (quattromilioniottocentomila euro);

[OMISSIS].