

PS11455 - UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI

Provvedimento n. 28158

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 febbraio 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

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

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

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

Il bilancio della Società, al 31 dicembre 2018, presenta un fatturato, calcolato in linea con quanto previsto dal Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a circa 3,6 miliardi di euro¹.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

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

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

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

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

3. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 12 giugno 2019, è stato avviato nei confronti di UBI il procedimento istruttorio PS11455², integrato con la comunicazione di estensione oggettiva in data 1° agosto 2019³, e sono state effettuate verifiche ispettive, in data 19 giugno 2019, presso la sede di UBI Banca S.p.A. a Brescia, presso una filiale di UBI Banca S.p.A. in Milano e una filiale di UBI Banca S.p.A. a Pesaro.

4. Nelle date 15 e 16 luglio 2019⁴ e in data 13 settembre 2019⁵ è pervenuta la risposta alle richieste di informazioni formulata nelle comunicazione di avvio del procedimento.

Altre richieste di informazioni, ad integrazione di quelle già presenti negli avvii del procedimento, sono state formulate a UBI nelle date 10 e 17 ottobre 2019, cui la Società ha fornito risposta in data 24 ottobre 2019⁶.

¹ [Bilancio d'esercizio di UBI Banca S.p.A. al 31 marzo 2019.]

² [Doc. 6.]

³ [Doc. 25.]

⁴ [Doc. 20 e doc. 21.]

⁵ [Doc. 31.]

⁶ [Doc. 42.]

5. Nelle date 9 ottobre 2019 e 11 dicembre 2019 è stata comunicata alla Parte la proroga del termine finale del procedimento, fissato da ultimo al 22 febbraio 2020, per esigenze istruttorie⁷.

6. UBI è stata convocata in audizione, svoltasi in data 10 ottobre 2019⁸.

7. In data 28 novembre 2019 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento⁹.

8. In data 18 dicembre 2019 UBI ha presentato le proprie memorie conclusive¹⁰.

9. In data 8 gennaio 2020, ai sensi e per gli effetti citato 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 competenza¹¹.

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

10. Nelle date 2 agosto 2019 e 13 settembre 2019, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, il Professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione¹².

11. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nell'adunanza del 1° ottobre 2019 e la relativa comunicazione è stata inviata al Professionista in data 3 ottobre 2019¹³.

2) Le evidenze emerse nel corso del procedimento

Le segnalazioni

12. In relazione alle condotte oggetto di contestazione sono pervenute diverse segnalazioni da singoli consumatori, a partire dal mese di giugno 2017 fino al mese di settembre 2019. Pressoché tutte le segnalazioni dei consumatori riportano fatti, date e nomi in modo circostanziato a inquadramento dei comportamenti attuati da parte dei singoli dipendenti degli istituti di credito e dichiarati come aggressivi, in quanto vincolanti alla sottoscrizione di un prodotto o servizio diverso dal mutuo¹⁴.

Le condotte oggetto del procedimento

i) Pratica sub A)

Politiche di abbinamento delle polizze assicurative

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

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

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

Le evidenze provano che al cliente viene presentato un piano di ammortamento relativo al contratto di mutuo che già comprende, in ciascuna rata, la quota parte relativa alla polizza CPI, ancorché in nessuna parte del documento stampato sia menzionata tale polizza. Il funzionario di UBI riporta solo a mano, la presenza della polizza a protezione del finanziamento e l'importo della stessa spalmato su ciascuna rata: solo in tale modo al consumatore è indicato che nel piano di ammortamento è ricompresa la polizza CPI¹⁶.

16. Tale politica commerciale è spiegata, peraltro, dalle dichiarazioni rilasciate nel corso della verifica ispettiva secondo cui, nella prima prospettazione del mutuo, viene sempre quantificata la polizza CPI; essa è definita "non obbligatoria",

⁷ [Doc. 36 e doc. 48.]

⁸ [Doc. 38.]

⁹ [Doc. 46.]

¹⁰ [Doc. 49.]

¹¹ [Doc. 52 e doc. 53.]

¹² [Doc. 27 e doc. 32.]

¹³ [Doc. 33.]

¹⁴ [Docc. 1- 4 e doc. 30.]

¹⁵ [Doc. 13.5, scambio di email tra dipendenti di filiale.]

¹⁶ [Doc. 13.15 e doc. 13.16, esempi di presentazioni di offerte effettuate in concreto in una filiale UBI.]

ma è "già inserita all'interno del piano di ammortamento in fase preventiva con contestuale aumento dell'importo finanziato totale"¹⁷.

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

18. Si noti anche che, con riferimento alla polizza incendio e scoppio abbinata ai contratti di surroga, la stessa Banca, secondo cui "La sottoscrizione della polizza scoppio incendio è vincolante ai fini dell'erogazione di un mutuo ipotecario di nuova costituzione o con surrogazione e si tratta di un prodotto fornito" dalla compagnie assicurative partner di UBI, rileva che i clienti procedono sempre alla stipula della nuova polizza incendio e scoppio proposta dalla Banca, giacché vi sarebbero difficoltà nel trasferimento della polizza abbinata all'originario contratto di mutuo¹⁹.

19. Le risultanze istruttorie mostrano inoltre come l'imposizione dell'abbinamento mutuo/polizza, in particolare con polizze a protezione del finanziamento collocate dalla Banca, avviene anche tramite differenziazioni delle condizioni di concessione del mutuo, tra cui la velocità della concessione o l'erogazione stessa²⁰. A titolo esemplificativo si richiama un'email interna del 5 giugno 2019 in cui si richiede di "prioritizzare" una pratica di mutuo accompagnata da polizza CPI, la cui stipula era prevista per il 20 giugno 2019, che riporta, tra l'altro, "Condizioni in fase di delibera per scaduta validità" e in cui è evidenziata la presenza della polizza in questione, tramite la dicitura "Polizza CP:SI"²¹.

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

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

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

23. Da tale documento – in cui si evidenzia, con sottolineatura e carattere in grassetto, l'avvertenza "di seguito trovate i livelli minimi di prezzo che potete utilizzare in autonomia solo per i mutui coperti con CPI" – risulta che alle filiali è concessa autonomia dalla Direzione territoriale di competenza nel ridurre i tassi, nell'ambito di livelli minimi di prezzo, per mutui con copertura assicurativa CPI; autonomia che invece non è accordata ove il mutuo sia acquistato senza la copertura assicurativa CPI, per il quale è previsto, invece, un tasso maggiore²⁴.

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

Monitoraggi e obiettivi

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

¹⁷ [Doc. 13.]

¹⁸ [Doc. 16.2.]

¹⁹ [Doc. 13, verbale dell'ispezione.]

²⁰ [Doc. 13.5 e doc. 13.7.]

²¹ [Doc. 13.7.]

²² [Doc. 13.6.]

²³ [Doc. 13.6.]

²⁴ [Doc. 13.6.]

²⁵ [Doc. 13.2.]

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

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

28. Anche a livello di filiale l'attenzione sulle polizze a protezione del finanziamento è costante e oggetto di attenzione capillare, come emerge da un'email interna del 13 giugno 2019 in cui un direttore di filiale si lamenta, che non è possibile offrire coperture assicurative con polizze CPI per i mutui già stipulati, in quanto "*I mutui di prossima stipula sono 3 di cui 2 con cpi e 1 a sal quindi CPI non possibile ma con blu reddito collegata. I vecchi mutui invece erano SAL o clienti non assicurabili ... purtroppo*"²⁹.

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

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

Reclami

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

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

UBI ha rigettato il reclamo, sostenendo che il consumatore ha sottoscritto il contratto di polizza, in cui è riportata la dicitura del carattere facoltativo della stessa³¹.

32. Medesima risposta è predisposta da UBI per un reclamo (trasmesso da IVASS) di un consumatore che ha dichiarato di essere stato indotto forzatamente a sottoscrivere una polizza CPI in abbinamento ad un mutuo ipotecario, in assenza di una corretta valutazione dei bisogni assicurativi dello stesso. La Banca, nella risposta inviata al consumatore, afferma che il reclamo non può essere accolto, essendo riportata la dicitura "*facoltativa*" nella polizza sottoscritta³².

33. Con un reclamo presentato da due consumatori pensionati nel maggio 2019, viene lamentata l'imposizione, in sede di erogazione del mutuo, di una polizza CPI a protezione della perdita di reddito in seguito a infortunio, essendo stata prospettata come obbligatoria durante le trattative e la stipula del contratto di mutuo, sebbene non rispondesse ai bisogni assicurativi dei richiedenti il mutuo, in quanto pensionati³³.

²⁶ [Doc. 10.70 "*Processo di elaborazione del budget 2019*".]

²⁷ [Doc. 10.71.]

²⁸ [Doc. 10.3 e doc. 10.4, *report giornalieri*.]

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

³⁰ [Doc. 10.5.]

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

³² [Docc. 10.21, 10.22 e 10.23.]

³³ [Doc. 10.70.]

34. Diversi reclamanti hanno richiesto alla Banca di risolvere i contratti di assicurazione CPI che avevano sottoscritto, in quanto costretti all'acquisto in occasione della stipula del mutuo. Anche in tale caso UBI ha rigettato i reclami, a fronte della natura "facoltativa" della polizza³⁴.

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

Anche in tale caso, nella lettera di rigetto, UBI afferma che il consumatore ha stipulato consapevolmente la polizza in questione, avendo letto la corretta informativa della Banca³⁵.

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

37. In un altro reclamo, presentato nel giugno 2019, una consumatrice lamenta sia la forzatura, nel corso delle trattative relative al contratto di mutuo, all'acquisto della polizza incendio e scoppio in abbinamento al mutuo sia la circostanza secondo la quale sarebbero stati riportati dati non veritieri nella valutazione dei bisogni assicurativi. La reclamante afferma di avere ripetutamente dichiarato alla Banca di essere in possesso di altre coperture assicurative, mentre la Banca sosterrrebbe che la stessa avrebbe rifiutato di fornire le informazioni richieste³⁶.

38. Un altro reclamo riguarda il caso di un consumatore che si era accollato un mutuo con polizza CPI abbinata, senza essere stato informato dell'esistenza di quest'ultima, non utilizzabile dallo stesso per mancanza dei requisiti soggettivi³⁷.

39. Un reclamante richiede la revoca della polizza in quanto, al momento dell'acquisto della stessa in abbinamento al mutuo, gli era stato assicurato che la stessa fosse obbligatoria soltanto per anno e avrebbe potuto essere disdetta in qualsiasi momento³⁸.

Le retrocessioni

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

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

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

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

Indici di abbinamento

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

Secondo i dati e le informazioni fornite da UBI⁴⁰, si registrano, nel triennio di riferimento, i tassi di abbinamento riportati nelle seguenti tabelle.

Tabella 1 - Percentuali abbinamenti mutui

	2017	2018	2019
--	------	------	------

³⁴ [Docc. 10.39-10.40, doc. 10.53-10.54 e doc. 21 (informazioni fornite da UBI).]

³⁵ [Docc. 10.55, 10.56, 10.57, 10.58 e 10.59.]

³⁶ [Doc. 10.48.]

³⁷ [Docc. 10.37 e 10.38.]

³⁸ [Doc. 21, documentazione inviata da UBI.]

³⁹ [Doc. 10.73 su contributo fisso e doc. 20, doc. 42-43.]

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

⁴⁰ [I dati forniti da UBI si riferiscono al rilevamento effettuato fino al 31 maggio 2019.]

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

Tabella 2 - Percentuali abbinamenti surroghe

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

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

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

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

ii) *Pratica sub B)*

46. Le evidenze acquisite rivelano che, a livello di singole filiali, UBI richiede obbligatoriamente per la concessione del mutuo anche con surrogazione, l'apertura di un conto corrente bancario presso una sua filiale. Infatti, durante l'avvio per la pratica di richiesta di mutuo, la Banca esprime un forte gradimento per l'apertura del conto ed evidenzia i vantaggi che ne deriverebbero: l'apertura del conto corrente consentirebbe alla Banca un efficace monitoraggio del credito e al richiedente una più alta probabilità di successo della sua domanda, oltre a tempi di istruttoria per la concessione del mutuo più celeri⁴².

47. Presso una filiale oggetto di verifica ispettiva è stato dichiarato che la quasi totalità delle persone richiedenti il mutuo aprirebbe il conto corrente con accredito dello stipendio; tale conto, aperto in occasione della concessione del mutuo, viene chiuso, generalmente, dopo alcuni mesi⁴³.

48. Da altre evidenze è emerso che per il pagamento del premio mensile delle polizze assicurative CPI, acquistate in abbinamento a mutui, è privilegiato l'addebito della somma sul conto corrente del cliente presso la Banca, potendo questi, soltanto in via residuale, pagare il premio in contanti o tramite assegno⁴⁴.

49. Quanto ai reclami relativi ai conti correnti bancari, a fronte della richiesta di informazioni, UBI ha individuato [1-10] reclami in cui si lamenta l'imposizione dell'apertura del conto corrente al fine di ottenere il mutuo o una surroga, accompagnati dalle risposte della Banca, volte in sintesi a rassicurare i consumatori circa il disagio arrecato⁴⁵.

In un caso, in particolare, la Banca si preoccupa di rassicurare il reclamante circa la legittimità della variazione unilaterale della commissione di incasso della rata nel corso di piano di ammortamento senza pronunciarsi sul profilo sollevato dell'imposizione dell'apertura del conto. In un altro caso la Banca invita il consumatore, che lamenta di non essere riuscito a chiudere il conto corrente presso la filiale, a recarvisi nuovamente per effettuare tale operazione⁴⁶.

50. Dalle evidenze agli atti, in particolare dalle informazioni fornite da UBI⁴⁷, risultano, nell'ultimo triennio, indici di abbinamento tra concessione di mutui e surroghe con apertura conti correnti presso la stessa Banca pari rispettivamente a circa il [10-50%] (mutui) e il [10-50%] (surroghe).

3) **Le argomentazioni difensive della Parte**

51. In via preliminare, secondo UBI, l'Autorità sarebbe decaduta dal potere di accertare la sussistenza di eventuali violazioni del Codice del Consumo nei confronti di UBI, giacché avrebbe indebitamente protratto la fase preistruttoria avviando il procedimento istruttorio tardivamente. In particolare, sebbene l'Autorità abbia ricevuto tre segnalazioni a giugno, luglio e ottobre 2017 e la quarta nel giugno 2018, ha notificato la comunicazione di avvio soltanto nel mese di giugno del 2019. Il procedimento, quindi, sarebbe stato avviato un anno dopo l'ultima segnalazione. Nessuna attività istruttoria, in questo ampio lasso temporale, sarebbe stata svolta, per cui l'Autorità, pur disponendo dell'intero quadro informativo, ha irragionevolmente protratto la fase preistruttoria, decadendo dall'esercizio del potere di avviare un'istruttoria.

⁴¹ [Doc. 20.]

⁴² [Doc. 16.]

⁴³ [Doc. 13.]

⁴⁴ [Doc. 10.76, p. 10.]

⁴⁵ [Doc. 31, informazioni e documenti di UBI, allegati.]

⁴⁶ [Doc. 31, allegati 3, 4, 5 e 6.]

⁴⁷ [Doc. 31.]

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pratica sub A)

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

Tali dati evidenzerebbero invece come, oltre alla modesta crescita degli stessi nel triennio in esame, la Banca non sia in grado di vendere i prodotti in questione a una larga parte della propria clientela.

Anche i tassi di abbinamento della filiale di Milano oggetto di ispezione, nei primi mesi del 2019, considerata la limitata operatività di tale filiale che ha erogato solo [10-50] mutui nel periodo considerato, non costituirebbero un campione statistico rappresentativo.

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

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

63. Anche le *email* interne di cui al doc. 13.2, secondo UBI, non dimostrebbbero che la riduzione del tasso di interesse del mutuo derivi dalla contestuale sottoscrizione di una polizza CPI collocata dalla Banca. Da tali *email* si evincerebbe

invece che la necessità di rinegoziare il tasso del mutuo scaturisce dal rischio di "perdere" il cliente, intenzionato a trasferire il mutuo presso un altro istituto bancario. Per evitare ciò, il dipendente inoltra internamente una "richiesta di rinegoziazione mutuo ipotecario a rischio surroga passiva", chiedendo, "a fronte di offerte di altri istituti", di ridurre il tasso fisso al 2% accompagnato dalla polizza a protezione del finanziamento.

La richiesta di riduzione del tasso di interesse, secondo UBI, sarebbe quindi frutto del normale gioco della concorrenza. A tal riguardo precisa che le filiali hanno una certa discrezionalità nel definire il *pricing* dei mutui all'interno di livelli di deroga stabiliti a livello centrale e che tale discrezionalità non è connessa con l'acquisto o meno di una polizza CPI in abbinamento al mutuo.

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

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

Infine, sostiene UBI che dalle dichiarazioni rese durante l'accertamento ispettivo risulterebbe la piena libertà del cliente nella scelta della polizza CPI⁴⁸.

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁸ [Doc. 13.]

Pratica sub B)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁹ [. Doc. 16.]

IV. PARERE DI BANCA D'ITALIA

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

85. Con parere pervenuto in data 6 febbraio 2020, la suddetta Autorità ha rilevato che le disposizioni di "Trasparenza" consentono agli intermediari di offrire, accanto a un contratto di finanziamento, altri contratti (anche assicurativi), purché siano adottate procedure organizzative e di controllo interno che assicurino: *i*) una valutazione dei rischi (anche legali e reputazionali) connessi con l'offerta contestuale di più contratti; *ii*) la comprensibilità per i clienti della struttura, delle caratteristiche e dei rischi tipicamente connessi con la combinazione dei prodotti offerti contestualmente; *iii*) la corretta inclusione nel TAEG dei costi dei servizi accessori connessi con il contratto di credito; *iv*) il rispetto nelle procedure di commercializzazione dei principi di trasparenza e correttezza; *v*) che le forme di remunerazione e valutazione del personale e della rete non incentivino la vendita congiunta in misura maggiore rispetto alla vendita separata qualora il contratto offerto congiuntamente al finanziamento sia facoltativo. Con riguardo al credito immobiliare ai consumatori, in base all'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

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

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

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

a) Questioni preliminari

Termine per l'esercizio dell'azione amministrativa

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

89. Diversamente da quanto sostenuto dalla Banca, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, il Regolamento sulle procedure istruttorie, pur prevedendo una scansione temporale dell'attività amministrativa, non qualifica espressamente i termini relativi alle modalità di intervento come perentori, né individua ipotesi di decadenza dalla potestà sanzionatoria, né, infine, prevede un'illegittimità del provvedimento o dell'accertamento pregresso, tardivamente esercitato⁵⁰.

90. 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)"⁵¹.

Controllo della Banca d'Italia

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

92. La suddetta attività, infatti, è stata condotta nell'ambito della vigilanza nel settore bancario e non riguardava direttamente il condizionamento di fatto dei consumatori nell'abbinamento tra polizze assicurative e mutui ipotecari o

⁵⁰ [Cfr., per tutte, TAR Lazio, 6 marzo 2017, n. 3144.]

⁵¹ [Cosi, Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018 n. 7107 (PS1898 – Pool Pharma Kilocal).]

surroghe, ma verificava, su un piano totalmente diverso e complementare, la trasparenza anche nella modulistica contrattuale utilizzata da UBI, senza alcuna valutazione della condotta ai sensi del Codice del Consumo.

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

93. In secondo luogo, si osserva che nel caso di specie, come riferito dalla stessa UBI, all'esito della suddetta indagine in realtà la Banca d'Italia, in data 27 maggio 2019, aveva inviato rilievi a UBI, in relazione a talune anomalie nell'informativa precontrattuale relativa ai contratti di credito immobiliare⁵².

94. 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 procedimento, che nel caso di specie non ricorrono⁵³.

Autonomia delle singole pratiche commerciali

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

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

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

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

b) Valutazioni nel merito

Pratica sub A)

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

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

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

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

⁵² [Doc. 20, allegato.]

⁵³ [Cfr. Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250.]

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

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

Politiche aggressive nel collocamento abbinato

105. Dalle risultanze emerge innanzitutto che UBI utilizza modalità aggressive nella commercializzazione delle polizze assicurative in abbinamento ai mutui o alle surroghe. Evidenza di ciò è in primo luogo la modalità della proposizione commerciale delle polizze in occasione della concessione del mutuo, in quanto UBI, fin dal primo contatto o incontro con il cliente, inserisce, in modo automatico la polizza CPI nella proposta del mutuo senza alcuna richiesta in tal senso da parte del consumatore, come testimoniato innanzitutto dal documento interno, "*Piano commerciale Q2 2019*", elaborato a livello centrale, secondo il quale il processo di vendita sarà "*integrato con proposizione polizza CPI e polizza incendio e scoppio già nella fase di simulazione*" (slide 23)⁵⁴.

106. A dimostrazione di tale comportamento vi sono soprattutto gli esempi di preventivazione presentata al cliente che già comprendono, in ciascuna rata, la somma relativa al pagamento mensile della polizza CPI, ancorché in nessuna parte del preventivo stampato sia menzionata tale polizza e tale annotazione sia apportata a mano sullo stesso preventivo destinato alla clientela⁵⁵. Le stesse dichiarazioni della Banca (in fase ispettiva) confermano tali condotte⁵⁶. Inoltre, la prassi seguita risulta con chiarezza anche dall'email del 13 giugno 2019 in cui la Direzione territoriale richiede: "[...] sulle erogazioni di mutui dal 1° maggio hai una copertura *cpi* del 20%. Cerca di impostare i prossimi mutui inserendo la polizza"⁵⁷.

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

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

109. Tale differenziazione delle condizioni economiche del mutuo, sottoscritto con o senza polizza collocata dalla stessa UBI, trova conferma anche nell'email interna del 16 maggio 2019, in cui la rinegoziazione di un mutuo con un tasso fisso più basso è legata all'acquisto di una polizza assicurativa. L'email allegata del 15 maggio 2019 riportava: "*Con la presente si inoltra la richiesta di rinegoziazione del mutuo a margine al fine di evitare possibile surroga*

⁵⁴ [Doc. 16.2.]

⁵⁵ [Doc. 13.15 e doc. 13.16, esempi di presentazioni di offerte effettuate in concreto in una filiale UBI.]

⁵⁶ [Doc. 13.]

⁵⁷ [Doc. 13.5, scambio di email tra dipendenti di filiale.]

⁵⁸ [Doc. 13.6.]

*passiva. In richiesta: tasso fisso [...] con abbinamento polizza Blureddito*⁵⁹. Contrariamente a quanto sostenuto da UBI, tale *email* indica chiaramente che, per non perdere un cliente intenzionato a surrogare il mutuo con UBI, la filiale chiede di potere applicare un tasso fisso ridotto di 2 punti e abbina questa riduzione all'acquisto da parte del cliente della polizza CPI.

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

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

Ciò risulta anche dall'*email* interna del 16 maggio 2019 della Direzione territoriale, in cui si afferma che è opportuno privilegiare le richieste di mutuo con copertura assicurativa le quali saranno evase, quindi, in tempi ridotti e si evidenzia che le richieste di mutuo provenienti dal canale *online* dovranno essere gestite proponendo la polizza a protezione del finanziamento⁶⁰, nonché dall'*email* interna del 5 giugno 2019, anch'essa proveniente dalla Direzione territoriale, con cui si richiede di "*prioritizzare*" una pratica di mutuo accompagnata da polizza CPI⁶¹. Anche in quest'ultimo caso il tenore dell'*email*, contrariamente a quanto affermato da UBI, depone nel senso che si applicano condizioni favorevoli non più in vigore, le quali appaiono aver bisogno di nuova delibera, in ragione dell'esistenza della polizza CPI.

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

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

Reclami

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

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

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

Interesse economico

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

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

Indici di abbinamento

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

⁵⁹ [Doc. 13.2.]

⁶⁰ [Doc. 13.6.]

⁶¹ [Doc. 13.7.]

119. Risulta, infatti, molto significativo il dato sull'abbinamento delle polizze incendio e scoppio (di seguito anche polizze I/S); percentuali di abbinamento elevate – con una media nel periodo di riferimento superiore al [65-70%] per gli abbinamenti con i mutui e al [60-65%] per gli abbinamenti con le surroghe – sono idonee a rivelare una vendita abbinata indebitamente imposta dalla Banca.

Peraltro occorre notare che con riferimento all'ultimo anno 2019, secondo i dati forniti da UBI, gli indici di abbinamento in parola sono superiori al [70-75%] per mutui e al [65-70%] per surroghe.

Rilevante risulta, inoltre, che le percentuali di abbinamento mostrano, nel triennio in esame, un importante *trend* in crescita, anche superiore al [5/25%].

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

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

Monitoraggi e sistema incentivante

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

123. Esemplificativi in tal senso sono gli illustrati documenti di analisi interna, "Processo di elaborazione del budget 2018" e "Processo di elaborazione del budget 2019", in cui sono svolte previsioni in merito alla penetrazione delle polizze a protezione del finanziamento in abbinamento ai mutui con pronostici anche superiori, per il 2019, al 47%⁶², e i *report* giornalieri, effettuati e diffusi a livello centrale, da cui si evince un'attività di monitoraggio stabile e quotidiana⁶³.

124. Anche a livello *retail*, la Banca è attenta a garantire la massima copertura dei mutui con le polizze a protezione del finanziamento, come risulta dall'email interna del 13 giugno 2019, in cui il direttore di filiale si lamenta, dopo avere effettuato controlli precisi, per non essere riuscito a offrire coperture assicurative con polizze CPI per i mutui già stipulati⁶⁴.

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

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

Conclusioni

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

⁶² [Doc. 10.70 e doc. 10.71.]

⁶³ [Doc. 10.3 e doc. 10.4]

⁶⁴ [Doc. 13.5.]

⁶⁵ [Doc. 10.5.]

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

Pratica sub B)

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

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

130. Ai sensi dell'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.

131. 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.

Con riguardo alla gravità della violazione (condotta *sub A)*, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione economica del professionista, che ha realizzato un fatturato pari a circa 3,6 miliardi di euro, e del fatto che esso fa parte di un Gruppo di notevole importanza, il Gruppo UBI Banca. La gravità della pratica è peraltro ravvisabile nell'entità del pregiudizio economico dei consumatori beneficiari dei mutui, e nella loro debolezza, derivante da uno stato di bisogno che li ha indotti a richiedere alla finanziaria liquidità per un ammontare elevato con un impegno di restituzione della durata di molti anni. Nello specifico, il pregiudizio subito dai consumatori è stato stimato prudenzialmente in un valore complessivo di circa [30-35] milioni annui di euro, a fronte di ricavi per UBI pari a circa [10-15] milioni di euro⁶⁶.

132. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere da UBI a decorrere, quanto meno, dal mese di luglio 2017⁶⁷ e sia attualmente in corso.

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

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

RITENUTO, inoltre, che si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'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, *sub A)*, del presente provvedimento, posta in essere dalla società UBI Banca S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

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

⁶⁶ [Ai fini delle stime sono stati considerati i seguenti dati:

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

- la percentuale di commissione sul premio di ciascuna polizza;

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

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

- numero dei consumatori interessati dalla pratica di abbinamento del mutuo/surroga con la polizza incendio e scoppio collocata da UBI;
- valore medio di una polizza incendio e scoppio, desunto dal Bollettino statistico Ivass, anno VI, n. 5, maggio 2019, pag. 37, pari a euro 150 circa.]

⁶⁷ [Doc. 2.]

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 UBI Banca 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 promozionali dei quotidiani *Corriere della Sera*, *Il Messaggero* e *Il Sole 24 ORE*;

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

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

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

Ai sensi dell'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, lettera b), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 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

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 nei confronti di UBI Banca S.p.A. il procedimento istruttorio PS11455 – UBI BANCA-VENDITA ABBINATA AI MUTUI;

[OMISSIS]

II. LA PRATICA COMMERCIALE

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

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

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

[OMISSIS]

VI. VALUTAZIONI

[OMISSIS]

Conclusioni

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

[OMISSIS]

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

[OMISSIS]

DELIBERA

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

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

[OMISSIS].