

POLIZZE e MUTUI, il TAR METTE ORDINE

Una recente pronuncia del tribunale amministrativo rispetto al ricorso di quattro banche consegna al settore assicurativo e finanziario maggiore certezza riguardo a cosa sia corretto e cosa non lo sia in alcune pratiche commerciali nei confronti della clientela

di **CHIARA CIMARELLI**,
partner DLa Piper Italy

Con sentenze pubblicate il 5 gennaio scorso¹, il Tar del Lazio si è pronunciato sui ricorsi presentati da quattro primari istituti di credito italiani avverso altrettanti provvedimenti di condanna adottati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato che, con riferimento alla vendita di polizze assicurative abbinate ai mutui, aveva dichiarato il ricorrere di pratiche commerciali aggressive adottate da tali istituti di credito nei confronti dei consumatori, ai sensi degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo.

In estrema sintesi, con provvedimenti adottati nel febbraio 2020, l'Agcm contestava ai predetti istituti di credito di (i) aver indebitamente condizionato i consumatori ad acquistare, in abbinamento ai mutui conclusi anche tramite surroghe, polizze assicurative di varia natura (principalmente incendio e scoppio e credit/payment protection in-

surance) offerte dalla stessa banca (e, in alcuni casi, emesse da compagnie di assicurazioni appartenenti allo stesso gruppo della banca), ponendo tale sottoscrizione quale condizione per la concessione del finanziamento e (ii) di aver indotto i consumatori, intenzionati a concludere un contratto di mutuo o di surroga, ad aprire un conto corrente presso la stessa banca, ponendo tale apertura di conto quale ulteriore condizione per la concessione del finanziamento.

L'Antitrust ravvisava nelle sopra descritte condotte gli estremi delle pratiche commerciali aggressive, così come disciplinate dagli articoli 24 e 25 del Codice del consumo², cioè pratiche idonee a indurre il consumatore ad assumere decisioni di carattere commerciale che questi non avrebbe altrimenti assunto, se non per causa, in que-

sto caso, di coercizione. Conseguentemente inibiva la continuazione della condotta, provvedendo a irrogare sanzioni pecuniarie.

Cosa consente la norma

Come è noto, la regolamentazione bancaria e assicurativa di riferimento³ consente agli istituti di credito di offrire, in abbinamento all'erogazione o alla surroga di un mutuo, anche la sottoscrizione di polizze assicurative, a condizione tuttavia che il consumatore sia messo nella condizione di scegliere sul mercato una polizza diversa (ed eventualmente anche più conveniente) da quella offerta dall'istituto di credito, anche laddove questa sia obbligatoria; la stessa regolamentazione non si pronuncia, invece, sull'apertura del conto corrente.

Con riferimento alla vendita abbinata di mutui e polizze assicurati-

ve, l'Agcm rinveniva, tra l'altro, (a) nelle pressioni esercitate da responsabili di area nei confronti di direttori di filiale a vendere mutui in abbinamento alle polizze, pena la non concessione dei finanziamenti, (b) negli indici di abbinamento elevati tra mutui/surroghe, da un lato, e polizze di assicurazione dall'altro, (c) nell'interesse economico della banca al collocamento delle polizze e, infine, (d) nei reclami ricevuti dalla banca, elementi probatori a sostegno della propria tesi.

Rispetto all'apertura dei conti correnti, l'Autorità si rifaceva, in particolare, all'applicazione di una commissione aggiuntiva maggiorata, per l'incasso della rata di mutuo, in caso di pagamento effettuato su un conto aperto presso altra banca rispetto alla commissione applicata sul conto aperto presso lo stesso istituto di credito, per ravvisare gli estremi della pratica commerciale aggressiva.

Il ricorso delle banche e la pronuncia del Tar

I quattro istituti di credito ricorrevano avverso il provvedimento dell'Agcm al Tar, il quale, accogliendo tre su quattro dei ricorsi presentati, motivava, in sintesi, come segue, sgomberando preliminarmente il campo dall'eccezione sollevata dalle banche di presunta inapplicabilità della disciplina consumeristica a quella propria del settore bancario/assicurativo, in ragione dell'evidente assenza di incompatibilità e sovrapposibilità tra le due discipline (consumeristica e bancario/assicurativa).

In particolare, il tribunale amministrativo valorizzava i presidi adottati dalle banche in conformità alla normativa di settore, per tutelare i consumatori in occasione della vendita di mutui abbinata alle polizze, nonchè, nella maggior parte dei casi, gli esiti di ispezioni condotte dalla Banca d'Italia su alcuni degli istituti di credito ricorrenti, che non avevano evidenziato criticità di sorta, per sminuire le argomentazioni dell'Agcm rispetto alla questione delle presunte pressioni esercitate sulla filiera di distribuzione e sulla clientela. Il Tar ricordava inoltre, per essere considerati sintomatici di una


pratica commerciale aggressiva gli indici di abbinamento (mutui/polizze) avrebbero dovuto essere superiori all'80%, in base alle indicazioni fornite congiuntamente da **Ivass e Banca d'Italia**; circostanza, quest'ultima, non provata nella maggior parte dei casi contestati agli istituti di credito. Il tribunale amministrativo destituiva di qualsiasi ulteriore significatività gli altri elementi addotti dall'Agcm, in particolare, quello relativo ai reclami, considerandolo di irrilevanza numerica.

Rispetto alla questione relativa all'apertura forzata del conto corrente, poi, il Tar ha sostenuto non ricorrere i caratteri di gravità e precisione richiesti affinché gli elementi presuntivi evidenziati dall'Agcm (in particolare, il pagamento della commissione aggiuntiva, che, a parere del tribunale amministrativo, troverebbe una giustificazione economica, come in parte ammesso dalla stessa autorità) avessero valenza probatoria.

Il vantaggio di una maggiore certezza

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, pertanto, il Tar accoglieva i ricorsi di tre dei quattro istituti di credito sanzionati dall'Antitrust.

Come anticipato, dei quattro ricorsi presentati non ne veniva parzialmente accolto uno, dal momento che il Tar accedeva alle tesi proposte dall'Agcm in base alle quali elementi probatori avrebbero evidenziato, tra l'altro, l'effettiva pressione esercitata dai capi area sulle reti di vendita per la distribuzione abbinata mutui/polizze assicurative e l'esistenza di documenti precompilati dai quali si sarebbe desunta l'impossibilità per il cliente di ricercare sul mercato la copertura assicurativa alternativa a quella offerta dalla banca.

La pronuncia del Tar si inserisce in un contesto da anni al centro dell'attenzione delle autorità di vigilanza, in particolare bancaria e assicurativa, consegnando al settore maggiore certezza, in particolare, circa l'affidabilità degli indici individuati da queste ultime quali elementi indiziari di pratiche commerciali generalmente scorrette nei confronti della clientela bancaria/assicurativa. 

conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, mediante molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica o indebito condizionamento, limita o è idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo induce o è idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso".

Ai sensi del successivo articolo 25 (Ricorso a molestie coercizione o indebito condizionamento): "Nel determinare se una pratica commerciale comporta, ai fini del presente capo, molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica, o indebito condizionamento, sono presi in considerazione i seguenti elementi: a) i tempi, il luogo, la natura o la persistenza; b) il ricorso alla minaccia fisica o verbale; c) lo sfruttamento da parte del professionista di qualsivoglia evento tragico o circostanza specifica di gravità tale da alterare la capacità di valutazione del consumatore, al fine di influenzarne la decisione relativa al prodotto; d) qualsiasi ostacolo non contrattuale, oneroso o sproporzionato, imposto dal professionista qualora un consumatore intenda esercitare diritti contrattuali, compresi il diritto di risolvere un contratto o quello di cambiare prodotto o rivolgersi a un altro professionista; e) qualsiasi minaccia di promuovere un'azione legale ove tale azione sia manifestamente temeraria o infondata".

³ Si vedano, in particolare, le lettere congiunte di Ivass e di Banca d'Italia, rispettivamente del 17 marzo 2020 e del 26 agosto 2015.

¹ Sentenze relative ai ricorsi 05298/2020; 04955/2020; 05305/2020; 05369/2020.

² Ai sensi dell'articolo 24 del Codice del consumo (Pratiche commerciali aggressive), "È considerata aggressiva una pratica commerciale che, nella fattispecie concreta, tenuto