

DELIBERA N. 137/24/CONS

**PARERE ALL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL
MERCATO IN MERITO AL PROCEDIMENTO AVVIATO NEI CONFRONTI
DELLE SOCIETÀ INTESA SANPAOLO S.P.A. E ISYBANK S.P.A. IN
MATERIA DI PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE**

PS/12660

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 15 maggio 2024;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*” (di seguito, Autorità);

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*” (di seguito, Codice);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTA la nota pervenuta in data 22 aprile 2024 al prot. n. 114704 dell’Autorità, con la quale l’Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito, AGCM) ha chiesto, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice e dell’art. 1, comma 6, lettera c), numero 9), della Legge n. 249/97, il parere di questa Autorità rispetto a una pratica commerciale delle società Intesa Sanpaolo SpA (di seguito Intesa) e Isybank SpA (di seguito Isybank) in qualità di professionisti (di seguito, congiuntamente, le Società o i Professionisti), ai sensi dell’art. 18, lettera b, del Codice. Nella nota di richiesta di parere dell’AGCM si informa che, con comunicazione del 31 ottobre 2023, è stato avviato un procedimento in materia di pratiche commerciali scorrette nei confronti dei Professionisti al fine di valutare l’eventuale violazione degli artt. 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice;

CONSIDERATO che nella nota di richiesta di parere si informa che, poiché le pratiche in questione sono state diffuse tramite *Internet* (sito *web* e/o *app* dei Professionisti) si richiede all’Autorità, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 16, commi 3 e 4, del “*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’AGCM con delibera del 1° aprile 2015, di esprimere il proprio parere in merito;

VISTA la comunicazione dell’AGCM del 31 ottobre 2023, di avvio del procedimento istruttorio PS12660, ai sensi dell’art. 27, comma 3 del Codice e dell’art. 6 del Regolamento e contestuale richiesta di informazioni ai sensi dell’art. 12, comma 1, del Regolamento;

CONSIDERATO che, sulla base di quanto riportato nella suddetta comunicazione, le Società esercitano attività bancaria: la società Intesa è uno dei principali operatori bancari del mercato italiano, mentre Isybank è una banca esclusivamente digitale facente parte del gruppo Intesa Sanpaolo.

TENUTO CONTO che, nella su riportata nota di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio PS12660, AGCOM evidenzia che, secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice e le numerose segnalazioni pervenute, le Società avrebbero posto in essere le seguenti condotte:

- a) i consumatori coinvolti hanno ricevuto, infatti, nel corso del mese di luglio u.s., una comunicazione di Intesa recante *“trasferimento dei rapporti a Isybank e proposte di modifiche unilaterali dei contratti”*. Intesa comunica di aver *“deciso di offrire ai "clienti prevalentemente digitali" il modello di servizio dedicato, in termini di prodotti, modalità operative e condizioni economiche offerto da Isybank, la nuova banca totalmente digitale e senza filiali di Intesa Sanpaolo”*. Intesa aggiunge: *“dal momento che, secondo le analisi effettuate, lei ha le caratteristiche per essere ricompreso fra i "clienti prevalentemente digitali", in questa comunicazione le forniamo alcune informazioni importanti al riguardo e le proponiamo di apportare alcune modifiche alle condizioni economiche e alle norme contrattuali”*. Più avanti nella comunicazione Intesa specifica: *“In aggiunta alle tutele previste dalla legge in relazione al trasferimento del ramo d'azienda e alle proposte di modifica unilaterale, qualora lei non si riconosca nelle caratteristiche dei "clienti prevalentemente digitali" oppure desideri avere dei chiarimenti sugli effetti del trasferimento dei suoi rapporti in Isybank, siamo disponibili a raccogliere le sue indicazioni e la invitiamo pertanto a contattarci al numero [...], entro il 30 settembre 2023. Trascorso tale termine senza che ci abbia comunicato di non riconoscersi nelle caratteristiche dei "clienti prevalentemente digitali", lei sarà considerato tale anche ai fini del conferimento dei suoi rapporti in Isybank, ma potrà ovviamente comunque esercitare il diritto di recesso attribuitole dalla legge in relazione alle proposte di modifica unilaterale, entro il 17 marzo 2024”*;
- b) più avanti nella comunicazione Intesa aggiunge: *“Intesa Sanpaolo ha pertanto avvertito l'esigenza di ristrutturare la sua operatività, creando una nuova banca, Isybank, destinata per l'appunto a erogare servizi tramite App, con l'obiettivo di offrire alla clientela digitale funzionalità e servizi dedicati. [...] Tali operazioni costituiscono, quindi, la giustificazione delle modifiche unilaterali proposte ai sensi degli artt. 118 e 126-sexies Testo Unico Bancario con riguardo ai contratti di conto e carte di debito e di credito indicate nell'Allegato 1, ove può trovare altresì l'elenco dei servizi e funzionalità che saranno momentaneamente non disponibili in Isybank”*;
- c) numerosissimi consumatori hanno lamentato che tale importante comunicazione è stata recapitata nella sezione archivio degli avvisi dell'*Internet Banking* o nell'area utente della *app* di Intesa Sanpaolo senza alcuna particolare evidenza, segnalando altresì la singolarità della scelta di non farla apparire né come notifica *push* né come avviso di messaggio.

Inoltre, hanno lamentato che la comunicazione è stata inviata in un periodo dell'anno (a partire dal luglio 2023), in gran parte coincidente con le ferie estive, nel quale l'attenzione degli utenti potrebbe risultare minore. I segnalanti, pertanto, non hanno avuto piena contezza delle importanti modifiche contrattuali e del trasferimento del proprio conto corrente e dei rapporti bancari presso un altro operatore, spesso venendone a conoscenza soltanto a cose fatte dopo il 30 settembre 2023, data ultima fissata da Intesa per poter esprimere il proprio diniego al passaggio. Peraltro, i consumatori hanno sottolineato che Intesa per delle ordinarie operazioni bancarie (ad es. acquisti con *bancomat* o prelievo presso gli sportelli) invia molteplici notifiche attraverso diversi strumenti, quali *e-mail* o notifiche *app*, ma in questo caso, nonostante l'estrema importanza della questione, è stata inviata una semplice comunicazione mischiata tra le altre dell'archivio utente;

- d) numerosi consumatori hanno anche segnalato l'omessa o inadeguata assistenza sulla vicenda da parte dei professionisti. La rete delle filiali di Intesa non avrebbe saputo fornire adeguate informazioni ai clienti interessati, così come sarebbe risultato difficile contattare il numero verde messo a disposizione;
- e) peraltro, la comunicazione suddetta ha costituito l'unica fonte di informazione per i soggetti interessati, non essendo stato pubblicato alcun avviso sul sito di Intesa, ad esempio nella pagina "*Operazioni di cessione*", dove al contrario compare unicamente un avviso di cessione di rapporti da Banca 5 a Intesa, "*in vista della ridenominazione in Isybank*", avvenuta alla fine del 2022;
- f) i segnalanti hanno lamentato, altresì, che il passaggio al nuovo operatore bancario comporta importanti modifiche delle condizioni contrattuali in essere con Intesa, nonché di concreta fruizione del servizio bancario. In primo luogo, molti segnalanti hanno lamentato la circostanza che il nuovo operatore bancario non solo non avrà sportelli fisici al quale rivolgersi in caso di necessità, essendo un operatore completamente digitale, ma si potrà interagire con esso soltanto attraverso *smartphone* (con tutte le limitazioni di visualizzazioni e funzionalità ad esso connesse) e non tramite *browser* del proprio *personal computer* come invece avveniva con Intesa. In secondo luogo, è stato evidenziato un aumento dei costi di tenuta del conto che risulterebbero maggiori di quelli del conto Intesa, nonché i disagi connessi al cambiamento dell'IBAN e alla necessità di dover comunicare a terzi tale cambiamento. Inoltre, molti correntisti hanno lamentato la mancanza di alcune funzionalità e servizi presenti in Intesa e non presenti in Isybank (come, ad esempio, quelle relative alle carte virtuali per gli acquisti in *Internet*). A questo si aggiunga la circostanza che, essendo ormai decorso il termine del 30 settembre 2023, per il consumatore non sarebbe possibile il rientro in Intesa Sanpaolo se non aprendo un nuovo conto corrente con un nuovo IBAN;
- g) infine, è stato anche contestato il riferimento fatto da Intesa agli artt. 118 e 126 *sexies* del Testo Unico Bancario, ovvero, allo *jus variandi*, per giustificare la condotta in esame. In particolare, è stato segnalato che le

modifiche unilaterali dovrebbero riguardare esclusivamente variazioni di clausole già previste dal contratto, escludendo l'introduzione di clausole "*ex novo*", cosicché anche la sostituzione di una parte contrattuale, non potrebbe essere effettuata tramite l'istituto dello *jus variandi* previsto dalla normativa di settore.

CONSIDERATO che, secondo AGCM, i comportamenti su riportati potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice. In particolare,

- 1) i Professionisti avrebbero diffuso la comunicazione descritta al punto a) attraverso modalità ingannevoli e omissive, in possibile violazione degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo, presentando la stessa in modo ambiguo e senza il giusto rilievo in considerazione dell'importanza della questione trattata. A questo si aggiunga che i Professionisti hanno inviato la comunicazione con modalità che non ne hanno assicurato la lettura da parte dei correntisti, come si può evincere dalla numerosità dei consumatori segnalanti che hanno lamentato di aver appreso dell'avvenuto trasferimento ad Isybank solo dopo il 30 settembre 2023. Lo stesso contenuto complessivo della comunicazione appare ambiguo e di difficile comprensione da parte del consumatore medio, in quanto, ad esempio, non appare chiara la locuzione della comunicazione "*qualora lei non si riconosca nelle caratteristiche dei "clienti prevalentemente digitali" oppure desideri avere dei chiarimenti sugli effetti del trasferimento dei suoi rapporti in Isybank, siamo disponibili a raccogliere le sue indicazioni e la invitiamo pertanto a contattarci al numero [...], entro il 30 settembre 2023*", poiché la stessa non appare specificare con chiarezza che chi intenda evitare il passaggio deve inviare una specifica comunicazione a Intesa. A tutto ciò si aggiunge l'assenza di altre forme di comunicazione quali la pubblicazione di un avviso sul sito di Intesa, ad esempio nella pagina "*Operazioni di cessione*", dove al contrario compare unicamente un avviso di cessione di rapporti da Banca 5 a Intesa, "*in vista della ridenominazione in Isybank*";
- 2) la pratica commerciale, inoltre, potrebbe configurarsi aggressiva ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo dato che, mediante indebito condizionamento, appare idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta e il comportamento del consumatore e, pertanto, appare idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, ossia quella di passare da Intesa a Isybank. Moltissimi consumatori hanno infatti segnalato che non avrebbero certamente preso la decisione di passare ad una banca digitale qualora debitamente informati e avvertiti, subendo un peggioramento delle condizioni di fruizione dei servizi, quale ad esempio l'impossibilità di effettuare operazioni in filiale qualora lo desiderino. Peraltro, molti consumatori hanno anche lamentato l'inadeguatezza dell'assistenza ricevuta nelle filiali ovvero dal *call center* di Intesa. Si aggiunga, altresì, che i professionisti hanno giustificato le modifiche contrattuali connesse al trasferimento di una parte consistente di clientela a Isybank facendo riferimento agli artt. 118 e 126 sexies del Testo Unico Bancario, in base a considerazioni che potrebbero rivelarsi non congruenti, sia con riferimento alle tipologie di variazioni introdotte che rispetto al "giustificato motivo" ad esse sotteso, con

quanto indicato dal Ministero dello Sviluppo Economico e dalla Banca d'Italia, e tali pertanto da rafforzare l'indebito condizionamento dei consumatori;

- 3) infine, i Professionisti non sembrano aver adottato tutte le misure necessarie per garantire il pieno rispetto dei diritti contrattuali dei propri correntisti, molti dei quali hanno manifestato un profondo disagio generato dalla vicenda, in potenziale contrasto con il dovere di diligenza professionale prescritto all'art. 20 del Codice del Consumo che deve ritenersi particolarmente elevato in un settore come quello bancario – data l'estrema rilevanza per i consumatori della propria gestione finanziaria – e che risulta caratterizzato da un grado molto alto di asimmetria informativa tra professionisti e consumatori.

VISTA la documentazione trasmessa dall'AGCM in allegato alla richiesta di parere relativa al comportamento delle Società;

RITENUTO opportuno che il parere sul caso di specie sia reso all'AGCM ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice, riportando le valutazioni di questa Autorità in relazione all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica;

RILEVATO che la pratica in esame, sulla base della documentazione istruttoria, si riferisce alle comunicazioni e attività attuate dalle Società anche tramite *Internet*;

CONSIDERATO che *Internet* è una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di informazioni atte a influenzarne il comportamento;

RILEVATO che, in base a quanto riportato nell'osservatorio sulle comunicazioni di questa Autorità, i dati sull'accesso ai siti/app dei principali operatori evidenziano un numero mensile di utenti unici¹ che si sono collegati a *Internet* nel quarto trimestre del 2023 compreso tra 44,3 e 44,6 milioni su base mensile (tra 43,8 e 43,9 milioni nel quarto trimestre del 2022), con circa 65 ore e 43 minuti² complessive trascorse, in media, da ciascun utente navigando su *Internet*; di questi, a dicembre 2023, 43,5 milioni hanno usato Google (42,8 milioni nello stesso mese del 2022), 39,6 milioni Meta Platforms (39,1 milioni nello stesso mese del 2022), 37,2 milioni Amazon (36,5 milioni nello stesso mese del 2022). In aggiunta, il numero di utenti unici dei siti/app di *e-commerce* varia, nel quarto trimestre del 2023, tra 38,9 e 39,0 milioni (tra 38,0 e 38,3 milioni nel quarto trimestre del 2022), con una media di 3 ore e 3 minuti³ trascorse da ciascun utente navigando su tali siti/app di *e-commerce*;

CONSIDERATO che, con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalle Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate;

¹ Numero di utenti/persone diverse che hanno visitato qualsiasi contenuto di un sito *web*, una categoria, un canale o un'applicazione durante il periodo di riferimento.

² Dato riferito al mese di dicembre 2023.

³ Dato riferito al mese di dicembre 2023.

RITENUTO, pertanto, che, allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie *Internet* sia uno strumento di comunicazione idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto il parere a questa Autorità, laddove ne sia confermata la valutazione dell'AGCM sopra richiamata;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

di esprimere parere nei termini di cui in motivazione.

Il presente parere sarà pubblicato sul sito *web* dell'Autorità, salvo che vengano rappresentate, entro trenta giorni dal suo ricevimento, eventuali ragioni ostantive alla pubblicazione.

Roma, 15 maggio 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE

Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giulietta Gamba