

REGOLAMENTO N. 44 DEL 9 AGOSTO 2012 CONCERNENTE LA PREDISPOSIZIONE DEL MODELLO DI RELAZIONE SULL'ATTIVITA' ANTIFRODE DI CUI ALL'ART. 30, COMMA 1, DEL DECRETO LEGGE 24 GENNAIO 2012 n. 1, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI IN LEGGE 24 MARZO 2012, N. 27.

Esiti della pubblica consultazione

Roma, 9 agosto 2012

Si è conclusa la procedura di pubblica consultazione relativa allo schema di Regolamento attuativo dell'articolo 30, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27, volto a regolamentare il modello di relazione sull'attività antifrode che le imprese di assicurazione autorizzate nel ramo r.c.auto devono, con cadenza annuale, trasmettere all'Autorità.

Sono pervenute osservazioni da parte di 4 soggetti:

- [ANIA](#)
- [Direct line - Dario Vullo](#)
- [Giuseppe D'Erminio](#)
- [Studio legale Norton Rose](#)

I commenti ricevuti, visionabili cliccando sul nome di ciascun soggetto, sono riassunti nel seguito riportando, per ciascuno di essi, le valutazioni e le conseguenti determinazioni dell'Autorità.

Contestualmente viene pubblicato il testo definitivo del Regolamento n. 44 del 9 agosto 2012, integrato con le modifiche conseguenti alle osservazioni formulate, laddove condivise.

OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

1. Ambito di applicazione.

Lo Studio legale Norton Rose ritiene che la scelta effettuata, in relazione all'ambito di applicazione, sia in contrasto con le direttive comunitarie in materia di vigilanza assicurativa, che riconoscono la competenza dell'Autorità del paese di origine in materia di adeguatezza dell'organizzazione aziendale. A sostegno di ciò lo Studio richiama le disposizioni del Codice delle assicurazioni in materia di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa e riassicurativa in Italia (articolo 14, comma 1 lett.d, articoli 30, 56, 59 e 63) e la disposizione di cui all'articolo 16, comma 2, relativa all'attività in regime di stabilimento, oltre all'ambito di applicazione di altri Regolamenti dell'Autorità che, andando ad incidere su vari

profili dell'organizzazione aziendale, si applicano esclusivamente alle imprese autorizzate in Italia.

Per altro verso, ad avviso dello Studio legale, la circostanza che la relazione sull'attività antifrode sia finalizzata all'obiettivo di prevenire e contrastare le frodi, non sarebbe sufficiente a derogare i principi comunitari in quanto non sarebbero sussistenti, in questo caso, motivi tali da consentire una deroga a tale principio in virtù dell'“interesse generale” perseguito dalle norme. L'obiettivo di contrastare le frodi sarebbe, infatti, già realizzato in Italia dalle norme penali in materia di assicurazioni e dalle norme antifrode introdotte nello stesso decreto. Ritene, infine, lo Studio Norton Rose che l'estensione dell'ambito di applicazione del Regolamento alle imprese comunitarie configuri un “eccesso di delega” in quanto la norma di cui all'art. 30 del decreto, al comma 2, contiene il richiamo ad un adempimento da porre in essere nella nota integrativa al bilancio annuale, attività prevista e prevedibile per le sole imprese di diritto italiano.

L'art. 30, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27 (di seguito decreto liberalizzazioni) pone l'obbligo di trasmissione della relazione in capo a “ciascuna impresa di assicurazione autorizzata ad esercitare il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di cui all'art. 2, comma 3, numero 10, del codice delle assicurazioni private...”, senza distinzione tra imprese autorizzate in Italia ed imprese comunitarie. Il modello di relazione sull'attività antifrode impone l'illustrazione, attraverso il questionario ed i prospetti, della modalità di gestione dei “rischio frode” da parte delle imprese, senza introdurre obblighi nuovi od ulteriori rispetto a quelli esistenti per il corretto esercizio dell'attività assicurativa in Italia. Il codice delle assicurazioni delinea un sistema normativo teso ad individuare, contrastare e reprimere le frodi mediante norme di interesse generale - come tali applicabili anche alle imprese comunitarie (ad esempio articolo 132, comma 1; articolo 148, comma 2 *bis*; articolo 326, articolo 146, comma 2, Codice delle assicurazioni). Il sistema disegnato - fatto di oneri e benefici per le imprese - trova concretezza e sintesi nella relazione sull'attività antifrode. L'Autorità, mediante la relazione, conosce la *policy* aziendale ed i modelli esistenti con l'obiettivo di garantire un adeguato presidio ed attenzione al fenomeno presso tutte le imprese di assicurazione, stimolando e incoraggiando modelli più evoluti ed efficaci. L'ulteriore obbligo di illustrare, nella nota integrativa allegata al bilancio, una stima circa la riduzione degli oneri derivante dall'attività antifrode svolta (art. 30, comma 2, decreto liberalizzazioni), applicabile alle sole imprese vigilate, non interferisce con la trasmissione della relazione sull'attività antifrode. L'individuazione di un ambito di applicazione delle norme in tema di contrasto e prevenzione delle frodi che includa le imprese comunitarie trova, peraltro, sostegno anche nella decisione della Corte di Giustizia europea con la sentenza del 25 febbraio 2003, resa nella relativa causa C-59/01, ove, superando i rilievi mossi precedentemente dalla Commissione europea all'Italia sulla problematica della alimentazione della Banca dati sinistri imposta anche alle imprese comunitarie, la Corte ha confermato la legittimità di obblighi di alimentazione della Banca dati eventualmente stabiliti dal legislatore italiano, proprio in virtù delle finalità di repressione delle frodi che essa persegue. L'obiettivo del contrasto alle frodi rientra, peraltro, tra quelli singolarmente valutati nell'ambito della Comunicazione interpretativa della Commissione europea in materia di libera prestazione dei servizi e interesse generale nel settore delle assicurazioni (2000/C 43/03), ritenuti idonei a giustificare l'inserimento delle relative discipline nazionali tra quelle di interesse generale. Quanto all'esercizio dei poteri di vigilanza di questa Autorità in relazione all'adeguatezza dell'organizzazione aziendale, gli stessi saranno esercitati nel rispetto della normativa comunitaria vigente.

2. Indagine sul fenomeno della criminalità nel settore assicurativo

ANIA rileva che parte delle informazioni previste nella relazione annuale sull'attività antifrode sono, anche, oggetto dell'Indagine sulla criminalità nel settore assicurativo, in virtù della quale vengono, annualmente, chiesti alle imprese dati relativi a sinistri riconducibili a fenomeni criminosi e chiede chiarimenti in relazione ad una eventuale armonizzazione delle due relazioni.

L'Indagine sulla criminalità mira a fotografare il fenomeno ed a monitorarne le evoluzioni raccogliendo dati statistici limitati al solo anno di generazione dei sinistri. La relazione è tesa a valutare la gestione del "rischio frode" da parte delle imprese attraverso la richiesta di dati relativi ai sinistri, indipendentemente dall'anno di generazione degli stessi.

OSSERVAZIONI SUI SINGOLI ARTICOLI

Art. 2 (Definizioni)

Comma 1, lettera g): "fiduciari"

Lo studio legale Norton Rose rileva che le norme del Regolamento riguardano i fiduciari, tra cui anche i "legali", in contrasto con il carattere autonomo dell'attività dei legali incaricati. Viene richiesto un coordinamento con gli obblighi in materia professionale previsti dalla normativa forense.

Il modello di relazione, con riferimento ai fiduciari, tra cui i legali, mira ad acquisire informazioni relative alla *policy* aziendale con riguardo all'attività di formazione in tema di prevenzione e contrasto del rischio frode (domanda 10, Sez. 1) ed a forme di monitoraggio del loro operato sempre in chiave antifrode (domanda 20 e 30 Sez. 1), senza incidere sull'autonomia professionale degli stessi.

Comma 1, lettera s): "rischio frode"

ANIA e Giuseppe D'Erminio osservano che la definizione del "rischio frode" è molto ampia e generica e tale da ricomprendere anche condotte speculative (accentuazioni degli effetti di un danno o fenomeni di appropriazione indebita da parte degli intermediari, ecc) non riconducibili alla "frode". ANIA propone una definizione maggiormente circostanziata e l'eliminazione dell'assunto "...*anche in semplici raggiri*", mentre Giuseppe D'Erminio propone una definizione alternativa ispirata alla norma penalistica di riferimento (art. 642 c.p.).

Lo studio legale Norton Rose, chiede di chiarire quali siano le attività di prevenzione e contrasto delle frodi nella fase assuntiva, alla luce dell'obbligo a contrarre, posto che la definizione del "rischio frode" contiene il riferimento all'"iter contrattuale".

La definizione del "rischio frode", più ampia e generica dell'accezione penalistica della frode assicurativa, risponde alla necessità di ricondurre nell'ambito del rischio comportamenti eterogenei, idonei a recare un danno economico all'impresa. L'accertamento in concreto della frode spetta all'Autorità giudiziaria e la definizione del "rischio" correlato prescinde da tale successivo accertamento. La corretta gestione del rischio è, infatti, tesa a prevenire, oltre che a contrastare, fenomeni fraudolenti in modo che gli stessi non risultino pregiudizievoli. Quanto al riferimento all'"*iter contrattuale*", l'Autorità intende conoscere le misure di contrasto e prevenzione adottate dalle imprese nell'intero ciclo produttivo.

Comma 1, lettera v): "sinistro oggetto di approfondimento"

ANIA osserva che il riferimento ad "*attività integrative rispetto a quelle ordinarie*" contenuto nella definizione lascia spazio a valutazioni discrezionali delle singole imprese in relazione alle attività supplementari che caratterizzano un approfondimento in ottica antifrode.

La *ratio* seguita dal questionario è quella di conoscere le diverse soluzioni adottate dalle imprese e valutarne l'efficacia, non solo in termini teorici, ma anche di risultati raggiunti. Per questa ragione, spetta all'impresa individuare quali siano le ulteriori attività oggetto di "approfondimento" da porre in essere nei casi in cui è presente il rischio di frode.

Art. 6 (modalità e termini)

ANIA osserva che il termine stabilito per la trasmissione della relazione sull'attività antifrode all'Autorità, il medesimo previsto per l'invio del bilancio di esercizio, potrebbe, per la prima relazione, non risultare adeguato all'acquisizione dei dati relativi all'annualità precedente. E ciò in quanto le imprese potrebbero non disporre di tutti i dati richiesti, viste le implementazioni ai sistemi aziendali che il regolamento richiede.

L'Autorità, preso atto dell'esigenza prospettata, provvederà con riferimento alla prima relazione, a valutare con il rigore adeguato alla circostanza la quantità dei dati prodotti. Si fa rinvio, sul punto, alle osservazioni relative alla Sezione 2 e 3.

OSSERVAZIONI RELATIVE ALLA SEZIONE 1

ANIA rileva:

- Domanda 8: il quesito andrebbe arricchito con il riferimento ad altri tipi di segnalazione (oltre ai reclami) quali, ad esempio, lettere anonime e inchieste giornalistiche.

La proposta è accolta

- Domande 9, 12 e 13: l'inciso "fermo restando l'obbligo a contrarre" è considerato ultroneo stante il fatto che in presenza di documenti falsi, alterati o contraffatti l'obbligo a contrarre non può sussistere alla luce della previsione dell'articolo 132, comma 1 del Codice delle assicurazioni.

I quesiti contenuti nel questionario hanno scopo informativo e sono tesi a valutare la *policy* aziendale in fase di assunzione, oltre che di gestione del sinistro.

- Domande 32 e 33: il riferimento all'utilizzo dei dati registrati dalle scatole nere, per le imprese designate dal FGVS, non può in concreto trovare attuazione alla luce della natura dei sinistri trattati dal Fondo.

La proposta è accolta

Lo Studio legale Norton Rose rileva:

- Domanda 12: che il riferimento al "favorire" la diffusione di prodotti che prevedono l'installazione di dispositivi elettronici, appare in contrasto con la posizione assunta dall'Autorità nella lettera al mercato del 19 aprile 2012.

Il quesito, fermo restando l'obbligo di commercializzazione di polizze che prevedono l'utilizzo della scatola nera, intende conoscere semplicemente le eventuali iniziative poste in essere

per promuovere e pubblicizzare la diffusione di tali prodotti. La domanda è stata parzialmente riformulata per evitare interpretazioni non conformi alla richiesta

OSSERVAZIONI RELATIVE ALLA SEZIONE 2

ANIA rileva che individuare la partita o tipologia di danno sulla quale ricade la presunta attività fraudolenta, non è di semplice attuazione per le imprese. In particolare, in relazione ai dati relativi all'anno in corso, i sistemi *software* esistenti dovranno essere affinati con ulteriori interventi, per cui i dati trasmessi potrebbero risultare non completi.

Rileva, contestualmente, la presenza di due refusi relativi, rispettivamente, alle istruzioni per la compilazione del prospetto 1 ed al foglio 2 del documento *excel* relativo al prospetto 2.

L'Autorità prende atto della necessità, per alcune imprese, di implementare i sistemi *software* esistenti in relazione alla distinzione, per partite di danno, dei sinistri esposti al rischio frode e per quelli oggetto di approfondimento e ne terrà conto in occasione della prima trasmissione della relazione, relativa all'anno in corso.

Si è provveduto a rimuovere i refusi segnalati.

ANIA evidenzia la rilevanza della informazione relativa ai sinistri "chiusi senza seguito", in relazione ai casi in cui l'attività antifrode non ha dato luogo alla presentazione di querele.

La proposta è accolta ed il prospetto integrato con la categoria dei "sinistri oggetto di approfondimento in relazione al rischio di frode senza seguito". In tal modo si intende circoscrivere il dato ai soli sinistri non liquidati a seguito dell'attività antifrode. Anche per la trasmissione di tali dati l'Autorità prende atto della eventuale necessità di implementare i sistemi *software* esistenti e ne terrà conto in occasione della prima trasmissione della relazione, relativa all'anno in corso.

Lo studio legale Norton Rose chiede chiarimenti in ordine alle modalità di classificazione, per provincia, dei dati, alla luce della riforma degli enti territoriali allo studio del Governo.

La suddivisione per province utilizzata dall'Autorità è la medesima cui fa riferimento l'Istat, Istituto nazionale di statistica ed è aggiornata ogniqualvolta si presenti una modifica concernente le aree territoriali.

OSSERVAZIONI RELATIVE ALLA SEZIONE 3

ANIA esprime perplessità in merito alla richiesta di dati non aggregati, bensì relativi a singoli sinistri e contratti, nel prospetto in oggetto e suggerisce di seguire anche per le denunce/querele la medesima logica seguita per gli altri prospetti, ovvero la forma aggregata dei dati.

La proposta è parzialmente accolta. I dati, richiesti in forma aggregata, sono aggiornati di anno in anno sino all'esito dell'eventuale giudizio.

ANIA osserva, inoltre, che gli "esiti" dell'azione giudiziaria, codificati dall'Autorità, non coincidono con le casistiche in uso presso le imprese e propone di semplificarle riducendole a tre fattispecie: assoluzione/archiviazione, condanna, altro.

La proposta è parzialmente accolta. L'"archiviazione" viene distinta dalla "assoluzione".

ANIA propone l'inserimento, nel prospetto, dei dati sulle denunce e querele presentate per contrassegni ed attestati di rischio falsi o contraffatti.

La proposta è parzialmente accolta. Il prospetto relativo ai "contratti" è integrato con riferimento alla "documentazione precontrattuale".

ANIA ritiene che il riferimento alla "costituzione di parte offesa" e alla "costituzione di parte civile" sia improprio e vada eliminato.

Direct Line chiede chiarimenti in ordine al concetto di "costituzione di parte offesa" in relazione e/o differenziazione dal concetto di "costituzione di parte civile".

Con la costituzione di parte offesa si fa riferimento all'espressa dichiarazione di quest'ultima, resa con la notizia di reato o successivamente alla sua presentazione, di essere informato circa l'eventuale archiviazione.

In quanto tale, detta "costituzione", si distingue da quella successiva ed eventuale di parte civile.