



Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo

*Commissione X del Senato della Repubblica
(Industria, Commercio, Turismo)*

Indagine conoscitiva sul settore dell'assicurazione di
autoveicoli, con particolare riferimento al mercato ed alla
dinamica dei premi dell'assicurazione per responsabilità civile
auto (RCA)

Audizione del Presidente dell'ISVAP

Giancarlo Giannini

Roma, 29 novembre 2011

Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente della X Commissione, Sen. Corsi, per l'opportunità datami di offrire il contributo dell'ISVAP al dibattito avviato in questa autorevole sede sul settore dell'assicurazione di autoveicoli, con particolare riferimento al mercato ed alla dinamica dei premi dell'assicurazione per responsabilità civile auto (RCA).

L'ISVAP supporta con convinzione le iniziative parlamentari e in particolare quelle delle competenti Commissioni di Camera e Senato volte ad individuare, attraverso un costruttivo confronto tra le varie parti interessate, le azioni da portare avanti per addivenire ad una soluzione strutturale e duratura di una problematica che coinvolge milioni di italiani.

Una menzione particolare merita il disegno di legge n. 2809/2011 (di seguito DDL Antifrode), in corso di esame presso codesta Commissione, cui sarà dedicata parte della presente relazione.

Premessa

Prima di entrare nel vivo della tematica che oggi ci occupa, ritengo utile svolgere alcune brevi considerazioni in ordine alle dinamiche del mercato r.c. auto, alle sue determinanti ed ai possibili interventi di natura correttiva.

Sulla determinazione del costo finale della r.c. auto intervengono certamente fattori di natura esogena, alcuni dei quali tipici del nostro Paese: l'elevato peso di sinistri con lesioni, la valutazione giurisprudenziale dei risarcimenti, i fenomeni fraudolenti. Tali fattori sono meritevoli di assoluta attenzione da parte delle Istituzioni. Essi giustificano solo in parte la dinamica dei prezzi che caratterizza il settore e, più in generale, il differenziale di prezzi nel confronto europeo.

Come più volte ed in più sedi evidenziato sono imprescindibili interventi decisi e strutturali volti a rimuovere le carenze interne al settore, ed in particolare nella fase di liquidazione dei sinistri.

In assenza di tali interventi da parte del mercato, il riflesso sui prezzi e sui consumatori continuerà a presentarsi - nella sua accezione patologica - ciclicamente. Basta osservare quanto accaduto nel recente passato:

- alcuni interventi sul quadro normativo dei primi anni 2000 (es. patente a punti, tabellazione microlesioni) avevano contribuito al miglioramento dei risultati aziendali e ad un raffreddamento dei prezzi;
- a partire dal 2008, in presenza di persistenti carenze sul fronte della liquidazione sinistri e del graduale affievolirsi del positivo effetto dei provvedimenti legislativi richiamati, si è assistito ad una inversione del trend dei risultati per le imprese cui il mercato ha reagito - nella ricerca di un ri-equilibrio - pesantemente attraverso la leva tariffaria.

Lo abbiamo evidenziato più volte: è una risposta non corretta, soprattutto in un settore in cui il cittadino è obbligato ad assicurarsi.

Il problema delle alte tariffe, di per sé grave, assume una connotazione di urgenza tenuto conto del contesto di difficoltà in cui molte famiglie italiane si trovano per effetto della crisi, finanziaria e reale, che stiamo vivendo e che, peraltro, non manca di “incentivare” fenomeni speculativi e/o fraudolenti sia in sede di assunzione dei contratti sia in sede di liquidazione dei sinistri.

1. Settore r.c.auto: andamento tecnico e politiche tariffarie delle imprese. Brevi cenni

Dopo un biennio (2008 – 2009) di forte deterioramento degli indicatori tecnici di ramo il comparto ha mostrato nel 2010 primi segnali di miglioramento¹, che si sono confermati e rafforzati nei primi mesi del 2011.

In particolare, nel primo semestre del corrente anno si assiste da un lato alla prosecuzione del trend di incremento della raccolta (+5,9% rispetto all’analogo periodo dell’esercizio precedente) - frutto dell’effetto di trascinamento della politica di incremento tariffario adottata dalle imprese soprattutto nel 2010, e dall’altro ad un significativo contenimento degli importi per sinistri c.d. “con seguito” (pagati e riservati), in diminuzione di oltre 7 punti percentuali rispetto all’analogo periodo dell’esercizio precedente.

Conseguentemente, il rapporto tra sinistri e premi scende di oltre 8 punti percentuali (62,3%, dal 70,7% del 1° semestre 2010 - dati al netto del contributo Fondo Vittime della Strada e della stima per sinistri tardivi) e il comparto torna a registrare un risultato positivo del conto tecnico, seppur modesto (102 milioni di euro, pari all’1,1% dei premi).

I conti di fine anno risentiranno peraltro del limitato apporto della gestione finanziaria.

Sotto il profilo tariffario, l’Autorità ha più volte, anche di recente², evidenziato e stigmatizzato il non tollerabile andamento dei prezzi delle coperture negli ultimi due anni.

¹ Il rapporto tra sinistri e premi è passato dall’86,7% del 2009 all’83,6% del 2010 mentre il *combined ratio* - sinistri+spese su premi - dal 105,5% al 102,3% (dato riferito alla generazione di sinistri 2010; confronto su basi omogenee).

² Cfr. Indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull’attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori, Audizione del Vice Direttore Generale dell’ISVAP, Flavia Mazzarella, presso la Commissione Straordinaria per la verifica dell’andamento generale dei prezzi al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati, 23 novembre 2011.

Dal monitoraggio trimestrale delle tariffe effettuato dall'Autorità - relative a quattro profili di assicurati³ nelle province capoluogo di regione - emerge che nell'ultimo biennio (ottobre 2009 – ottobre 2011) gli incrementi medi nazionali sono stati pari al 26,9% per un 40enne in classe di massimo bonus e al 20,2% per un 18enne neopatentato alla guida di un autovettura, al 27,9% ed al 45,4% per un diciottenne alla guida, rispettivamente, di un ciclomotore e di un motociclo.

I dati evidenziano che gli incrementi tariffari più significativi si sono verificati nel corso del 2010 e che nei primi 9 mesi del 2011 si assiste ad un ritocco al rialzo di una situazione in realtà già consolidatasi: nel periodo 1° gennaio - 1° ottobre 2011 l'incremento medio su base nazionale è pari, per i quattro profili selezionati, rispettivamente all'1%, al 2,2%, allo 0,9% ed al 3,3%.

Non è certo più il tempo delle denunce; con la segnalazione effettuata con lettera del dicembre 2010 (di seguito "*Segnalazione*"⁴), l'Autorità ha inviato al Parlamento e al Governo una serie di proposte di riforma del settore, alcune delle quali si stanno discutendo in questa sede.

2. Criticità interne al sistema. Le iniziative di vigilanza

Nel frattempo sono state intensificate le azioni di vigilanza sulle criticità "interne" al sistema con riferimento sia alla fase di assunzione dei contratti sia a quella di liquidazione dei sinistri.

Nella seconda metà del 2010 e poi nei primi mesi del 2011 l'Autorità ha avviato quattordici istruttorie nei confronti di altrettante compagnie - e degli attuari incaricati delle stesse - per sospetta elusione, attraverso la leva tariffaria (con premi annui fino a 8.500 euro), dell'obbligo a contrarre previsto dalla legge anche a carico delle imprese.

Tutte le istruttorie si sono già concluse con l'avvio della procedura sanzionatoria nei confronti delle imprese e degli attuari incaricati delle stesse; per le sei avviate nell'ottobre 2010 tali procedimenti si sono conclusi con la notifica di altrettante ordinanze di ingiunzione delle sanzioni per un importo complessivo di sei milioni di euro.

Sempre dal lato dell'assunzione dei contratti, sono state aperte indagini sul fenomeno delle disdette massive dei contratti r.c. auto, attuate da alcune imprese

³ Profilo 1: 18-enne, sesso maschile, assicurato per la prima volta (CU 14), massimale minimo di legge, automobile 1.300 cc; Profilo 2: 40-enne, classe di massimo bonus (CU 1), massimale minimo di legge, automobile 1.300 cc; Profilo 3: 18-enne, sesso maschile, assicurato per la prima volta (CU 14), massimale minimo di legge, ciclomotore; Profilo 4: 18-enne, sesso maschile, assicurato per la prima volta (CU 14), massimale minimo di legge, motociclo 250 cc.

⁴ Cfr. ISVAP, *Segnalazione al Parlamento e al Governo in materia di assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, 29 dicembre 2010, disponibile su www.isvap.it.*

prevalentemente per determinate categorie di assicurati e per vaste zone del Paese (concentrate al Sud).

Sul punto, l'Autorità ha, da un lato, ribadito a tutto il mercato le regole di comportamento da adottare in fase di assunzione dei contratti⁵ e, dall'altro, avviato - anche sulla base di doglianze ricevute dalla clientela - specifiche istruttorie.

Con riferimento alla fase di liquidazione dei sinistri, l'ISVAP ha nel corso degli ultimi anni più volte posto l'accento sulla necessità che il mercato adotti interventi strutturali volti a rimuovere le carenze interne al processo di liquidazione dei sinistri, attraverso il potenziamento e l'efficientamento delle strutture preposte.

Anche sotto questo profilo, gli esiti di indagini ordinarie⁶ e *ad hoc*⁷ hanno indotto l'Autorità ad avviare un ciclo di incontri - tuttora in atto - con esponenti dei principali gruppi assicurativi per monitorare la concreta attuazione dei piani di intervento in materia di liquidazione sinistri.

Nonostante alcuni miglioramenti, tuttavia, il traguardo è ancora lontano, come testimoniato dal numero dei reclami ricevuti dalle imprese e dall'ISVAP e delle sanzioni irrogate dall'Autorità.

Nel 2010 il mercato ha ricevuto complessivamente 113.655 reclami con un incremento rispetto al 2009 (+3%) che segue quello, già considerevole, registrato nel 2008. In aumento anche i reclami pervenuti all'ISVAP (oltre 35.000, +9% rispetto al 2009). Si conferma il trend del passato, con la r.c. auto che risulta il settore più interessato (76% del totale reclami). La maggioranza assoluta dei reclami presentati in questo segmento riguarda proprio la fase della liquidazione dei sinistri (80%).

I dati del primo semestre 2011, raffrontati al corrispondente periodo dell'anno precedente, mostrano un incremento del 6% nei reclami ricevuti dal mercato mentre i reclami pervenuti all'ISVAP (al 31 ottobre 2011) sono stati oltre 27.000 ed evidenziano un andamento sostanzialmente stabile.

Nel 2010 l'ISVAP ha irrogato sanzioni per 43,3 milioni, dei quali 34,7 milioni (pari all'80,1% del totale delle ingiunzioni) ascrivibili ad illeciti per violazione della normativa r.c. auto e ben 30,9 milioni riferibili in modo specifico a violazioni delle disposizioni in materia di liquidazione sinistri.

⁵ Cfr. ISVAP, Disdette dei contratti r.c.auto. Indicazioni alle imprese, 4 novembre 2010, ove si sottolinea che non è consentito qualificare quale "nuovo cliente" il cliente disdettato che si ripresenta presso la stessa impresa per avere la copertura e sulla base di tale qualificazione applicare condizioni tariffarie peggiorative e diverse rispetto a quelle praticabili in virtù del suo status di cliente.

⁶ Con cadenza annuale l'ISVAP effettua un'indagine su di una pluralità di aspetti sul processo di liquidazione dei sinistri che vanno dalla presenza sul territorio, alle risorse impiegate, ai carichi di lavoro, agli orari di apertura al pubblico.

⁷ Una specifica indagine volta ad analizzare presenza sul territorio e caratteristiche delle strutture liquidative e gli interventi organizzativi adottati dal mercato nell'ultimo triennio Cfr. ISVAP, *Il mercato assicurativo r.c.auto e la presenza sul territorio. Indagine sulle strutture di liquidazione dei sinistri e di acquisizione dei contratti, 18 febbraio 2010.*

Nell'anno in corso le sanzioni finora irrogate ammontano a 41,6 milioni; di queste quelle per violazione della normativa r.c. auto sono pari a 30,9 milioni (oltre 20 milioni per violazioni delle disposizioni in materia di liquidazione sinistri).

Dal 2003 al 31 ottobre 2011, i soggetti vigilati, prevalentemente imprese, hanno complessivamente pagato sanzioni per un importo di oltre 325 milioni.

3. Criticità esterne. La “Segnalazione” al Parlamento e Governo

Il novero delle proposte, frutto anche del confronto con il Mercato e le Associazioni dei Consumatori⁸, è esteso e articolato: dalla necessità di completamento della disciplina del danno alla persona, avuto riguardo alle c.d. macroinvalidità, alla rivisitazione del sistema *bonus-malus*, dalla razionalizzazione della procedura di risarcimento diretto, attraverso la chiara ed univoca riaffermazione della sua esclusività, ad interventi correttivi in tema di prevenzione e contrasto dei fenomeni fraudolenti.

Nel seguito, prima di entrare nel merito del disegno di legge antifrode all'attenzione di questa Commissione, ritengo utile richiamare lo stato di avanzamento degli interventi relativi agli altri aspetti strutturali di grande rilevanza per il settore.

Completamento della disciplina del danno alla persona

Si registra con favore la recente ripresa dell'*iter* legislativo per l'emanazione del D.P.R che completa la regolamentazione normativa con riguardo alle c.d. macrolesioni (lesioni di non lieve entità: 10-100% di invalidità permanente). Nello scorso mese di agosto il Consiglio dei Ministri ha approvato, in sede di esame preliminare, lo schema di decreto che dovrà contenere sia la tabella medico legale delle menomazioni gravi, sia la tabella dei relativi valori economici del punto.

Lo scorso 17 novembre il Consiglio di Stato ha fornito il proprio parere sullo schema di decreto, condividendo le finalità dell'intervento normativo e fornendo, nel contempo, in via collaborativa, osservazioni su alcuni punti specifici.

Il completamento della disciplina dal punto di vista normativo porterà apprezzabili benefici in termini di: uniformità di valutazione dei danni fisici in tutto il territorio nazionale con positivi effetti sulla rilevante incertezza in merito alla valutazione e quantificazione del risarcimento; riduzione del contenzioso giudiziario e

⁸ L'Autorità, nel mese di luglio 2010 ha avviato una fase di confronto con il mercato, convocando l'associazione di categoria - ANIA - nonché i primi otto gruppi assicurativi nazionali operanti nel ramo r.c.auto (che rappresentano circa l'80% in termini di raccolta premi), conclusasi nel mese di settembre; nel mese di ottobre ha avviato analogo confronto con le otto associazioni dei consumatori maggiormente rappresentative.

stragiudiziario e quindi incremento della velocità di liquidazione dei sinistri; stime più puntuali ed eque del costo dei sinistri, caratterizzate anche da un profilo di maggiore stabilità nel tempo, fattori entrambi rilevanti ai fini della tariffazione dei premi e della costituzione delle riserve tecniche.

Aperto appare il confronto sui valori risarcitori con le tabelle del Tribunale di Milano; al di là delle controversie giuridiche incentrate sulla autonomia, quindi aggiuntiva, valutazione del danno morale, resta il tema di fondo della necessità di temperare le esigenze dei danneggiati con quelle più vaste degli assicurati i quali, comunque, devono beneficiare del sistema nel suo complesso con una riduzione del costo delle coperture RCA.

Risarcimento diretto

Anche in relazione alla disciplina del risarcimento diretto è stata riaffermata dall'Autorità la necessità di un intervento normativo che fughi le incertezze in ordine alla esclusività della procedura, contribuendo a garantire il corretto funzionamento di un sistema che riguarda circa l'80% dei sinistri r.c. auto in termini di numeri e circa il 50% in termini di risarcimenti.

La necessità dell'intervento normativo in direzione dell'esclusività del risarcimento diretto è confermata, in primo luogo, da preoccupanti segnali di attenzione in ordine al funzionamento del sistema, ed in particolare:

- la progressiva riduzione dei sinistri gestiti dalla Stanza di compensazione presso CONSAP. Nel periodo gennaio-settembre 2011 il numero dei sinistri di generazione 2011 ha registrato una diminuzione dei sinistri entrati in Stanza di compensazione (-157.000); tale flessione risente di una forte concentrazione territoriale visto che il 60% del calo nazionale è attribuibile al Mezzogiorno;
- la frenata dell'azione deflattiva del contenzioso cui l'introduzione del risarcimento diretto sembrava aver fornito un importante impulso: i dati sul contenzioso civile, dopo la sensibile diminuzione registratasi nel 2008 (circa il 10%) mostrano infatti un incremento pari a circa il 5% nel 2009 e al 9,6% nel 2010.

Parimenti, l'adozione del proposto intervento normativo contribuirebbe a ripristinare le condizioni necessarie per il pieno esplicarsi degli effetti positivi attesi dal sistema di risarcimento diretto: gli immediati e significativi benefici acquisiti sul piano dei tempi medi di liquidazione dei sinistri (passati dai 55 giorni del 2007 ai 49 del 2010, ai 48 del 2011) non sono stati accompagnati da una contestuale riduzione del costo medio dei sinistri - che però è aumentato in misura notevolmente inferiore (circa la metà) di quanto avvenuto nei sinistri gestiti al di fuori del sistema di risarcimento diretto - evidenziando, piuttosto, la necessità di un intervento tecnico

sulle modalità del funzionamento operativo del sistema (es. forfait) sulle quali l'Autorità si sta adoperando.

Rivisitazione del sistema bonus-malus

Nella segnalazione l'Autorità aveva sottolineato l'imprescindibile esigenza di una rivisitazione organica del sistema bonus-malus, sulla base di un puntuale studio tecnico-attuariale e di una compiuta considerazione del mutato contesto normativo ed economico, per definire un nuovo sistema di personalizzazione del premio con modalità che risultino effettivamente "trasparenti" e "premianti" dal punto di vista attuariale.

I lavori del tavolo tecnico costituito dall'Autorità con il mercato per la riforma del sistema sono in fase avanzata e le statistiche acquisite hanno evidenziato la necessità di elaborare una nuova scala di coefficienti di merito, unica per tutto il mercato, che consentirà agli assicurati di conoscere in anticipo ed in assoluta trasparenza i risparmi di costi conseguenti a condotte di guida virtuose o, viceversa, le penalizzazioni in caso di sinistri; l'unica incognita resterà l'eventuale variazione tariffaria evidenziando il reale comportamento dell'assicuratore.

Riteniamo che un siffatto sistema possa, inoltre, favorire la mobilità degli assicurati. Già in passato, l'Autorità ha introdotto specifiche disposizioni regolamentari in materia di attestato di rischio e di Classe Universale nonché realizzato - unitamente al Ministero dello Sviluppo Economico - il Preventivatore R.c Auto con l'obiettivo di aumentare la confrontabilità delle offerte e, per questa via, stimolare i meccanismi concorrenziali.

Provvedimenti che hanno già contribuito ad incrementare la mobilità degli assicurati: in circa quattro anni il tasso di mobilità è passato dal 6 a circa il 10%; recenti indagini mostrano inoltre un rinnovato attivismo dei consumatori in particolare attraverso l'uso della rete internet.

Provvedimenti che non hanno tuttavia potuto esprimere appieno il loro potenziale, anche in ragione della estrema varietà delle classi specifiche individuate dalle Compagnie che spesso "snaturano" la valenza del parametro Classe Universale, introdotto dall'Autorità negli anni passati.

Il nuovo sistema sarà analogo a quello francese che impone alle imprese di specificare in via preventiva e pubblicamente ai propri assicurati quale sarà l'effetto dell'accadimento o meno dei sinistri. Resta ferma la libertà tariffaria delle imprese ma le stesse non potranno più applicare, potenzialmente ad ogni scadenza ed in particolare in sede di assunzione di un nuovo contratto o di (ri)assunzione di un contratto disdettato dalle stesse, classi di merito parallele che possono avere un'incidenza anche particolarmente pesante sul costo della copertura, indipendentemente dalle eventuali variazioni tariffarie.

È evidente che la riforma in corso implica la rivisitazione di un sistema in piedi da quasi 20 anni, nonché la riconduzione ad un'unica scala di riferimento delle molteplici varianti che ciascuna compagnia ha in questi anni sviluppato sul proprio portafoglio.

Ne è conseguita l'esigenza di acquisire una imponente massa di dati e condurre numerose e complesse simulazioni di impatto che gli uffici dell'Autorità stanno portando avanti in un confronto con il mercato.

Si ritiene di poter definire un progetto tecnicamente valido nei primi mesi del prossimo anno per la conseguente proposta di intervento normativa a Parlamento e Governo.

Il contrasto ai fenomeni fraudolenti

L'Autorità ha più volte sottolineato la rilevanza dei fenomeni fraudolenti nel ramo r.c. auto, avuto riguardo alle due fasi fondamentali del ciclo produttivo, l'assunzione del rischio e la liquidazione del danno, proponendo per ciascuna di esse interventi correttivi.

Alcune evidenze numeriche di tali fenomeni.

In relazione alla fase assuntiva, preoccupante è il vertiginoso aumento della diffusione di compagnie "fantasma", non autorizzate né abilitate ad operare sul territorio della Repubblica, che incassano premi di importo modesto senza, ovviamente, fornire alcuna copertura assicurativa.

L'Autorità ne aveva rilevate 52 nel periodo dal 2002 al 2010 e ben 35 nel corso del 2011; continua è l'attività di contrasto a tali fenomeni di illegalità, anche in collaborazione con la Guardia di Finanza e la Magistratura, e di "allerta" - a mezzo comunicati stampa - nei confronti dei consumatori.

Con riferimento alla fase della liquidazione del danno, secondo l'ultima indagine annuale svolta dall'ISVAP per la rilevazione dei sinistri di sospetta frode a danno delle imprese di assicurazione⁹ i sinistri r.c.auto riconducibili a fenomeni criminosi a danno delle imprese di assicurazione nel 2010 sono stati 69.763, con una incidenza del 2,30% sulla globalità dei sinistri del ramo, per un importo di 298,1 milioni di euro, pari al 2,42% dell'ammontare complessivo dei risarcimenti ed all'1,77% dei premi del ramo.

I dati esprimono un'incidenza dei sinistri riconducibili a diffusi fatti singoli ed a veri e propri fenomeni criminosi che pur essendo frutto di una stima verosimilmente

⁹ L'analisi registra i sinistri collegati ad ipotesi di reato, denunciati all'Autorità giudiziaria ovvero non denunciati per mancanza di prove sufficienti; i dati, in effetti, potrebbero quindi non esprimere l'entità del fenomeno come invece viene percepito dal settore nel suo complesso.

al ribasso, presentano ugualmente una propria significatività specie laddove evidenziano che la criminalità assicurativa è caratterizzata da un forte sbilanciamento territoriale, con una presenza più marcata del fenomeno in alcune aree del Meridione. Rispetto ad una media nazionale del 2,4%, in Campania l'incidenza sulla globalità dei sinistri del ramo è del 9,6% dei sinistri, in Puglia è del 5,9%, in Calabria è del 4,2%, in Sicilia è del 2,8% dei sinistri.

Sotto il profilo normativo, la Segnalazione dell'Autorità conteneva diverse misure volte al contrasto dei fenomeni fraudolenti; l'operare concertato del Ministero dello Sviluppo Economico e del Parlamento ha consentito di inserire, nell'ambito del progetto di legge in corso di esame da parte di questa Commissione (D.L. n. 2809), alcune di queste, come meglio dettagliato di seguito.

Il contrasto ai fenomeni fraudolenti - il Disegno di Legge n. 2809/2011

Il DDL prevede in primo luogo la istituzione presso l'ISVAP di una apposita struttura deputata alla "prevenzione amministrativa" delle frodi.

Ho avuto modo di sottolineare quelli che l'Autorità ritiene debbano essere i cardini del funzionamento dell'istituenda Unità Antifrode nello svolgimento dei compiti investigativi - attraverso l'attività di raccolta, incrocio ed analisi dei dati presenti nelle diverse banche dati, pubbliche e private, esistenti - propedeutici all'eventuale segnalazione di fenomeni fraudolenti all'Autorità giudiziaria nonché alle stesse imprese di volta in volta interessate; ovvero:

- la garanzia, sul piano normativo, che le risultanze delle attività poste in essere dall'organismo in argomento siano utilizzate esclusivamente ai fini della liquidazione del sinistro, tenuto conto che trattasi di copertura - la r.c. auto - la cui sottoscrizione da parte dei cittadini è obbligatoria per legge;
- processi decisionali snelli e flessibili e su tempestività/rapidità sul piano operativo evitando strutture troppo articolate e poi macchinose nel concreto funzionamento.

La struttura antifrode prevista dal DDL si articola in un "gruppo di lavoro" composto da rappresentanti dei Ministeri dello Sviluppo Economico, con funzioni di responsabilità, dell'Interno, dell'Economia, della Giustizia e della Difesa, oltre che dell'ISVAP, della CONSAP e dell'ANIA, ed in un "archivio informatico integrato", la cui titolarità è attribuita all'ISVAP, mentre la gestione alla CONSAP.

Ad avviso dell'Autorità appare opportuno integrare questa struttura con un gruppo di addetti operativi, con competenze specializzate nella gestione di sistemi informatici complessi.

E' comunque da ricordare che l'Autorità gestisce la Banca Dati Sinistri r.c. auto, avente specifica finalità antifrode, e ritiene che l'utilizzo costante della stessa potrà senz'altro essere il primo pilastro dell'istituendo sistema di prevenzione delle frodi.

L'ISVAP è intervenuta su questo importante strumento per renderne le funzionalità più idonee alle finalità antifrode¹⁰. La Banca raccoglie oggi un ingente patrimonio informativo a disposizione di imprese e Istituzioni. Uno strumento per il contrasto alle frodi che ha ricevuto l'apprezzamento del Fondo Monetario Internazionale, che lo ha indicato come modello da adottare in altri Paesi¹¹.

Il raggiungimento dell'obiettivo impone tuttavia la piena cooperazione delle imprese assicurative, prima di tutto come alimentatrici e poi come effettive e sistematiche fruitrici della banca dati.

Sotto il primo profilo le carenze rilevate nella qualità dei dati comunicati dalle imprese ha portato l'Autorità ad avviare un confronto costruttivo con il mercato per superare le attuali criticità e si formula l'auspicio di una revisione dell'impianto sanzionatorio per renderlo più aderente all'effettivo funzionamento della nuova Banca Dati Sinistri.

Sotto il secondo profilo, l'Autorità intende sottoporre alla Commissione una proposta volta a rendere, fin da subito, più efficace l'azione di contrasto ai fenomeni fraudolenti da parte delle imprese di assicurazione (attraverso i circa 4.300 punti di contatto presenti sul territorio e i loro oltre 8.000 addetti): l'introduzione di uno specifico obbligo di consultazione della Banca dati sinistri istituita presso ISVAP nella fase di accertamento e liquidazione dei sinistri di maggiore complessità, che abbiano causato lesioni personali o il decesso. Tale obbligo, unitamente alla previsione della sospensione dei termini per formulare l'offerta ove dalla consultazione emergano sospetti di frode, dovrebbe essere, ovviamente, assistito da correlati meccanismi sanzionatori.

Proseguendo nei progetti di riforma, l'Autorità ha segnalato la necessità di realizzare un processo di progressiva "de-materializzazione" dei documenti assicurativi, attraverso la loro sostituzione o integrazione con sistemi elettronici o telematici, così contribuendo al contrasto del fenomeno - in crescita - della falsificazione della documentazione che attesta l'adempimento dell'obbligo assicurativo (contrassegno e certificato) e che registra la storia assicurativa di ciascun veicolo e del relativo proprietario (attestato di rischio).

¹⁰ In particolare, sono state semplificate le modalità di utilizzo, migliorata l'efficienza delle consultazioni e, soprattutto, arricchiti considerevolmente gli *output* per gli utilizzatori, introducendo la possibilità di ottenere in una duplice modalità (sia *batch* che *online*) informazioni sintetiche sul numero delle ricorrenze presenti per ogni chiave di ricerca (nominativo del soggetto o targa del veicolo usati per l'interrogazione) nei diversi ruoli che i soggetti possono aver assunto nel sinistro. Nella sua nuova veste inoltre consente di individuare, attraverso una rapida consultazione, la presenza di indici di anomalia indicatori di possibili specifici comportamenti fraudolenti.

¹¹ Cfr. *Peer Review of Italy, Review Report, dicembre 2010*.

Si ritiene di portare all'attenzione di questa Commissione alcune osservazioni in proposito, peraltro già contenute nella citata "Segnalazione" del dicembre 2010.

In relazione alla de-materializzazione dell'attestato di rischio, l'Autorità pur concordando sulle finalità che ne sono a fondamento (mettere a disposizione delle imprese informazioni costantemente aggiornate e più complete per una più puntuale classificazione dei rischi in sede assuntiva), ribadisce che le stesse possano essere efficacemente conseguite affiancando, senza sostituirlo, l'attuale sistema di gestione su base cartacea. Ciò specie ove si consideri la non sempre capillare familiarità di alcune fasce di utenza con lo strumento informatico.

Quanto alla de-materializzazione del contrassegno assicurativo, l'Autorità sottolinea la necessità di risolvere preliminarmente le criticità connesse soprattutto alla necessaria immediatezza della rilevazione che presuppone sia l'aggiornamento in tempo reale delle informazioni relative alle coperture assicurative contenute in una banca dati sia l'esigenza di dotare le forze dell'ordine degli strumenti idonei alla consultazione *on-line* delle stesse nell'esercizio degli ordinari controlli.

Occorre altresì tener conto della necessità di garantire un sistema alternativo di accesso alle informazioni - oggi immediatamente disponibili attraverso la lettura del contrassegno esposto sul parabrezza (compagnia di assicurazione e periodo di copertura) - da parte dei privati cittadini coinvolti nei sinistri.

Da rilevare positivamente, peraltro, le recenti modifiche apportate al Codice della Strada: viene introdotta la possibilità di accertare le violazioni inerenti la mancanza della copertura assicurativa mediante il riscontro dei dati del veicolo rilevati dagli apparecchi per il controllo automatico di alcune violazioni al codice della strada.

Parimenti condivisibile è la previsione contenuta nel disegno di legge volta a "censire" i veicoli che risultano non coperti da assicurazione r.c.auto intervenendo nei confronti dei relativi proprietari.

Come proposto nella "segnalazione", l'Autorità ritiene altresì opportuno intervenire per riequilibrare le conseguenze sanzionatorie derivanti dalla circolazione del veicolo senza copertura assicurativa rispetto ai casi di circolazione con documenti falsi o contraffatti, attraverso l'estensione della sanzione accessoria della confisca del veicolo, oggi prevista soltanto nel caso di circolazione con documenti falsi o contraffatti, anche ai casi di circolazione senza copertura assicurativa.

Ovviamente positiva è poi la valutazione relativa agli ulteriori interventi recepiti nel DDL antifrode:

- l'introduzione dell'obbligo per il danneggiato di porre a disposizione dell'impresa il veicolo incidentato prima dell'avvio della riparazione per un periodo di tempo circoscritto (cinque giorni), in quanto non comporta per i soggetti danneggiati particolari oneri aggiuntivi rispetto a quelli esistenti.
- la sospensione, per un numero limitato di giorni, dei termini per la formulazione dell'offerta di risarcimento in presenza di significativi elementi che facciano ritenere il sinistro in *fumus* di frode.

In definitiva, l'Autorità ritiene che sia oramai indilazionabile l'emanazione delle misure oggetto di valutazione contenute nel DDL in argomento per rafforzare il presidio normativo per il contrasto delle frodi nel settore della r.c. auto, fenomeno che si dilata con progressione geometrica con gravi ripercussioni nel contesto economico e sociale come evidenziato anche dall'aumento dei luttuosi episodi per incidenti causati dai pirati della strada (i dati ad ottobre si presentavano in crescita rispetto all'intero 2010, con circa 650 sinistri che hanno causato circa 100 vittime e 750 feriti gravi).

Ciò costituisce una condizione necessaria ma non sufficiente.

Per conseguire pienamente i benefici attesi in un quadro normativo più adeguato occorre infatti che le imprese intervengano - con assoluta determinazione ed impegno - a realizzare in tutto il Paese un servizio di liquidazione dei sinistri più capillare ed efficiente, invertendo quella progressiva riduzione di presenze (circa il 30%) che si verifica oramai da oltre 5 anni, caratterizzata inoltre da una particolare incomprensibile contrazione nelle zone più critiche: nella provincia di Napoli, ad esempio, con una percentuale di sinistri connessi a reati pari a 4 volte la media nazionale, corrisponde un carico di lavoro annuo per dipendente pari a 1.330 sinistri a fronte di una media nazionale di 793.

Un primo caposaldo contro questa tipologia di sinistri è l'utilizzo sistematico della Banca Dati Sinistri dell'ISVAP da parte delle imprese, dotate al centro di Unità Antifrode adeguata alla bisogna.

L'investimento adeguato si tradurrà in un beneficio rilevante per i bilanci delle Imprese che dovrà riflettersi anche sui consumatori.

In conclusione, per contribuire fattivamente a risolvere le criticità del settore RCA occorre un'azione sistemica, nel senso che la definizione migliorativa del quadro normativo ed il concreto operare delle imprese siano elementi complementari ed entrambi imprescindibili.

Ove ciò non accadesse nei tempi più rapidi possibile il mercato continuerà a ricercare il proprio equilibrio attivando la leva tariffaria, penalizzando i consumatori.

L'obbligo di assicurarsi a carico i coloro che circolano sulle strade continuerà ad infrangersi contro il muro della libertà tariffaria sancito in Europa e tutte le azioni regolatorie e di vigilanza inflitte alle imprese dall'Autorità continueranno a riversarsi sulle spalle degli assicurati attraverso aumenti tariffari e, comunque, ci troveremo ciclicamente a parlare delle stesse problematiche di fondo.

L'Autorità ritiene che dal fenomeno delle elevate tariffe r.c. auto, fenomeno che ha ormai assunto le dimensioni di un dramma sociale, si possa e si debba uscire con il contributo di tutti.

In particolare si ribadisce la stima che il combinato disposto delle nuove regole sopradescritte e dello sforzo dedicato all'efficienza della gestione da parte delle imprese possa condurre nel tempo a un contenimento del costo della r.c. auto in misura significativa, fino al 18%, grazie alla considerevole diminuzione dell'impatto dei sinistri sui bilanci delle imprese.

Un positivo collaudo della nostra proposta per il nuovo sistema del Bonus/malus, permettendo agli assicurati di operare le loro scelte in una situazione di forte trasparenza e aumentando la mobilità, potrebbe spingere il contenimento previsto verso la parte più alta della forchetta.