

**CONTROLLI E SOLVENCY II: IL RISCHIO FRODE ASSICURATIVA TRA DISCIPLINA NAZIONALE ED EUROPEA (\*)**

Resp. civ. e prev., fasc.3, 2013, pag. 0746B

Marco Frigessi di Rattalma

**Classificazioni:** LAVORO SUBORDINATO, PREVIDENZA E INFORTUNISTICA (Reati in materia di) - Prestazioni previdenziali - - in genere

1. Solvency II e la centralità della nozione di rischio e di risk management.— 2. Il rischio frode quale componente del c.d. «rischio operativo» in Solvency II e nel regolamento IVASS n. 20 del 26 marzo 2008. — 3. Controlli interni volti alla gestione dei rischi in Solvency II e nel regolamento n. 20. — 4. Il controllo esterno: la necessità dell'adeguatezza della organizzazione anti-frode delle imprese. — 5. Esperienze straniere in materia di anti-frode. — 6. Conclusioni.

**1. SOLVENCY II E LA CENTRALITÀ DELLA NOZIONE DI RISCHIO E DI RISK MANAGEMENT**

Nei ben 312 articoli di cui si compone la Direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione nota come «Solvency II» (1) la parola «frode» non ricorre e si potrebbe quindi apparentemente dubitare dell'utilità di questo studio.

Scopo di questo lavoro è proprio dimostrare che vi sono diversi profili che evidenziano una forte affinità tra la nuova disciplina italiana finalizzata alla lotta contro le frodi assicurative da parte delle compagnie di assicurazioni e la disciplina europea di Solvency II (2) e ciò anche se non vi è un collegamento normativo diretto tra, in particolare, l'art. 30 intitolato «repressione delle frodi» del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012, n. 27 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (3) e Solvency II, in quanto il primo non costituisce disciplina di attuazione della seconda.

La riforma voluta dal governo Monti in materia di lotta alle frodi assicurative ben si inquadra nello spirito di Solvency II. Quest'ultima pone infatti l'accento sul concetto di rischio e di *risk management* in particolare e non è quindi un caso che il termine «rischio» ricorra oltre cento volte nel *corpus* di Solvency (4).

A sua volta il concetto di «rischio» è stato definito con riferimento a Solvency II dall'International Actuarial Association come «*la possibilità che si verifichi qualcosa che abbia effetto sugli obiettivi, misurato in termini di conseguenze e di probabilità*» e ricordo sin da ora che la misura del rischio è associata dalla direttiva allo «*Solvency Capital Requirement (SCR)*» che riflette «*un livello di fondi propri ammissibili che consenta alle imprese di assorbire perdite significative e che fornisca ai contraenti ed ai beneficiari una garanzia ragionevole che i pagamenti in scadenza saranno effettuati*» (considerando 62).

Circa la centralità della nozione di rischio e di *risk management* in Solvency II, richiamo in particolare gli articoli 41.1 e 44 della direttiva, disposizioni inserite nella Sezione 2 del Capo IV dedicata al «*sistema di governance*», dove si precisa che «*tutte le imprese di assicurazione e di riassicurazione devono dotarsi di un sistema efficace di governance, che consenta una gestione sana e prudente dell'attività*» ed, in particolare, «*dispongono di un sistema efficace di gestione dei rischi, che comprende le strategie, i processi e le procedure di segnalazione necessarie per individuare, misurare, monitorare, gestire e segnalare, su base continuativa, i rischi a livello individuale ed aggregato ai quali sono o potrebbero essere esposte e le relative interdipendenze*».

La nozione di rischio caratterizza già il primo pilastro di Solvency II. Questo prevede l'introduzione di requisiti minimi di capitale che devono essere mantenuti con continuità per assicurare la solvibilità delle compagnie: ossia il «*solvency capital requirement (SCR)*» ed il «

*minimum capital requirement (MCR)», soglia minima il cui mancato rispetto determina la liquidazione della compagnia. Inoltre ogni compagnia potrà scegliere per calcolare lo SCR tra il ricorso alla formula *standard* oppure al modello interno, costruito liberamente dall'impresa, che può essere più vantaggioso in termini di risparmio di capitale regolamentare e richiede un'accurata preparazione e deve essere validato dall'Autorità di vigilanza. In ogni caso, è ai nostri fini importante notare come, a prescindere dal tipo di processo di calcolo prescelto, ossia formula *standard* o modello interno, «ogni impresa deve realizzare il processo di valutazione interna dei rischi (“own risk and solvency assessment”))» - «ORSA», art. 45.1.*

In sintesi, con Solvency II si intende istituire un sistema moderno, basato sul rischio, in materia di regolamentazione e vigilanza delle imprese di assicurazione e di riassicurazione dell'Unione, al fine di garantire che il settore assicurativo sia più sicuro e stabile e possa offrire prodotti assicurativi sostenibili promuovendo l'economia reale attraverso un incoraggiamento di investimenti a lungo termine.

## **2. IL RISCHIO FRODE QUALE COMPONENTE DEL C.D. «RISCHIO OPERATIVO» IN SOLVENCY II E NEL REGOLAMENTO IVASS N. 20 DEL 26 MARZO 2008**

Ora, il rischio oggetto di studio, ossia il rischio di «frodi» in ambito assicurativo è stato recentemente ed efficacemente definito da IVASS in modo tale da delineare l'ampiezza e la complessità del fenomeno, come tale, quindi, non limitato all'espletamento di mere formalità legali ma incidente sulla stessa struttura organizzativa dell'impresa.

Ha chiarito IVASS che *«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...»* (5) .

Come vediamo, il concetto del rischio frode non è affatto ignoto al tessuto normativo di Solvency II essendo all'evidenza contenuto nella più ampia nozione di «rischio operativo» enunciato da Solvency II all'art. 44, par. 2, lettera e), di poi definito dall'art. 13, punto 33, della stessa direttiva come *«il rischio di perdite derivanti dall'inadeguatezza o dalla disfunzione di procedure interne, risorse umane o sistemi, oppure da eventi esogeni»*, laddove la frode assicurativa può derivare, come chiarito da IVASS sia da comportamenti esterni all'impresa, sia da condotte disfunzionali interne od, ancora, da combinazione delle stesse.

Conclusioni simili si possono raggiungere alla luce del regolamento IVASS n. 20 del 26 marzo 2008 recante disposizioni in materia di controlli interni, gestione dei rischi, *compliance* ed esternalizzazione delle attività delle imprese di assicurazione.

Anticipando Solvency II, il meritorio regolamento IVASS n. 20/2008 ha posto anch'esso al centro del proprio articolato normativo la nozione di rischio. Ed, infatti, l'art. 18 del regolamento sancisce che *«Al fine di mantenere ad un livello accettabile, coerente con le disponibilità patrimoniali dell'impresa, i rischi a cui sono esposte, le imprese si dotano di un adeguato sistema di gestione dei rischi, proporzionato alle dimensioni, alla natura e alla complessità dell'attività esercitata, che consenta la identificazione, la valutazione e il controllo dei rischi maggiormente significativi, intendendosi per tali i rischi le cui conseguenze possono minare la solvibilità dell'impresa o costituire un serio ostacolo alla realizzazione degli obiettivi aziendali»* (6) .

La catalogazione contenuta nello stesso art. 18 riprende da Solvency II la nozione di rischio operativo e la precisa definendola come *«il rischio di perdite derivanti da inefficienze di persone, processi e sistemi, inclusi quelli utilizzati per la vendita a distanza, o da eventi esterni, quali la frode o l'attività dei fornitori di servizi»*.

Il rischio di frode può anche riportarsi, almeno in certi casi, al rischio di assunzione, ossia al rischio derivante dalla sottoscrizione dei contratti di assicurazione, associato agli eventi coperti, ai processi seguiti per la tariffazione e selezione dei rischi, all'andamento sfavorevole della sinistralità effettiva rispetto a quella stimata, laddove ciò può appunto derivare da frodi compiute in sede assuntiva.

Nonostante ciò, rispetto alle azioni intraprese, le compagnie per ora stanno concentrando gli sforzi maggiormente sulla fase di liquidazione dei sinistri ed in misura minore sui processi della fase di assunzione. Tuttavia questa differenza è in gran parte dovuta alle difficoltà riscontrate dalle compagnie nel migliorare la selezione della clientela a causa dell'obbligo legale a contrarre nella r.c. auto (7) .

### **3. CONTROLLI INTERNI VOLTI ALLA GESTIONE DEI RISCHI IN SOLVENCY II E NEL REGOLAMENTO N. 20**

Come ha spiegato bene Montalenti in un suo recente saggio (8) , il regolamento 20 ha avuto il merito di affrontare con disposizioni specifiche i controlli interni volti alla gestione dei rischi, provvedendo a definire e disciplinare gli organi di controllo interno. In particolare è di rilievo l'art. 17 (1) che stabilisce come *«L'organo di controllo, la società di revisione, la funzione di revisione interna, di risk management e di compliance, l'organismo di vigilanza di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, l'attuario incaricato e ogni altro organo o funzione a cui è attribuita una specifica funzione di controllo collaborano tra di loro, scambiandosi ogni informazione utile per l'espletamento dei rispettivi compiti»* e che *«L'organo amministrativo definisce e formalizza i collegamenti tra le varie funzioni a cui sono attribuiti compiti di controllo»*.

È stato notato come la norma lasci alla autonomia privata la concretizzazione di più precise regole di condotta per la collaborazione tra gli organi deputati al controllo interno. Ciò fa sorgere il dubbio se un intervento normativo di maggior dettaglio non fosse preferibile al fine di evitare non solo sovrapposizioni o duplicazioni, ma anche possibili lacune di controllo dovute ad imprecise delineazioni delle rispettive aree di competenza (9) .

Nella prospettiva del diritto europeo, direi che la strada indicata è quella di cercare di coniugare flessibilità, certezza del diritto e trasparenza. Ciò è quanto si può a mio giudizio si trarre dalle disposizioni in tema di *governance* contenute in Solvency II. Infatti, la sana e prudente attività delle compagnie presuppone innanzitutto che vi sia una chiara individuazione di quale sia l'organo sociale che *«abbia la responsabilità ultima dell'osservanza, da parte dell'impresa interessata, delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative»* (art. 40). Un'ulteriore sottolineatura dell'esigenza della trasparenza e certezza del diritto si ha laddove si sancisce che la *governance* deve prevedere una *«struttura organizzativa trasparente adeguata, con una chiara ripartizione e un'appropriata separazione delle responsabilità ed un sistema efficace per garantire la trasmissione delle informazioni»* (art. 41.1, comma 2), disponendosi poi in particolare che le compagnie dispongono di *«politiche scritte in relazione quanto meno alla gestione del rischio, al controllo interno, all'audit interno»* e che esse *«sono soggette all'approvazione preliminare dell'organo amministrativo»* (art. 41.3).

Non è possibile valutare qui dettagliatamente se il regolamento 20 sia interamente rispondente ai postulati di Solvency II o se necessiti, come ritengo, di qualche integrazione, fermo che, come detto, certamente esso ne ha tratto numerose disposizioni anticipatorie, rimanendo poi comunque da stabilire se non sia preferibile, come penserei doveroso, trasferire disposizioni di tale portata e significato a livello di fonte primaria.

In ogni caso, il d.l. n. 1/2012 ed il regolamento IVASS n. 44 del 9 agosto 2012 (10) hanno sancito la funzione anti-frodi assicurative in capo alle compagnie da esercitare sotto il controllo esterno dell'Autorità di vigilanza. Tale funzione deve garantire l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi nel settore,

come recita l'ultimo periodo del par. 1 dell'art. 30.

Da questo punto di vista parrebbe riduttivo concentrare l'attenzione esclusivamente sulla «relazione annuale» contenente i dati inerenti alle querele o denunce presentate all'autorità giudiziaria. Infatti il sopra citato ultimo periodo denota che l'impegno delle compagnie non si riduce alla trasmissione annuale della relazione, ma implica un ben più generale impegno organizzativo e funzionale per il contrasto delle frodi assicurative. Ciò è tanto vero che la legge ha previsto che a tale scopo l'Istituto di vigilanza eserciti i poteri di vigilanza di cui al Titolo XIV, Capo I del codice delle assicurazioni private.

Quindi, quel rischio operativo costituito dal rischio frodi assicurative che Solvency II implicitamente contempla viene ora esplicitato dal regolamento n. 44. Peraltro, si deve subito notare che il regolamento non impone alcuna precisa declinazione organica della funzione anti-frode che esso specifica a valle del d.l. n. 1/2012. In altre parole il regolamento non impone alcuna nuova tessera nell'organigramma d'impresa, lasciando ogni decisione al riguardo alla libera determinazione della compagnia. Il limite è dato ovviamente dall'adeguatezza del sistema organizzativo e dalle procedure scelte, che devono comunque rivelarsi idonee al contrasto ed alla prevenzione delle frodi. Si ricava con chiarezza dalla relazione che accompagna il regolamento n. 44 che le procedure anti-frode devono riguardare ogni fase del ciclo produttivo ed in particolare il momento della assunzione dei contratti e della gestione dei sinistri, con riguardo a tutti i soggetti a vario titolo coinvolti.

È noto che le compagnie italiane, del resto anche precedentemente al regolamento 44, hanno adottato diversificate strategie per il contrasto alle frodi assicurative. Tra le varie declinazioni della funzione antifrode nella struttura della azienda si sono riscontrati il riferimento della funzione anti-frode alla direzione sinistri, alla direzione assi curativa apicale, alla direzione generale e così via e a ciò in sinergia con i controlli sulla funzione anti-frode svolti, come d'uso, da parte degli organi di vigilanza di impresa in supporto agli organi amministrativi (11).

Ritengo che la flessibilità che caratterizza il regolamento n. 44/2012, in quanto prevede sì la funzione anti-frode ma lascia la libertà alle compagnie di scegliere come organizzarla, sia coerente con l'approccio di Solvency II che espressamente prevede, al considerando 31 in termini generali, che le varie funzioni di cui si compone il sistema di *governance*, ed in particolare quella della gestione del rischio, possa essere liberamente organizzata dalla singola impresa, in virtù del principio della libertà per le imprese di decidere la propria organizzazione.

#### **4. IL CONTROLLO ESTERNO: LA NECESSITÀ DELL'ADEGUATEZZA DELLA ORGANIZZAZIONE ANTI-FRODE DELLE IMPRESE**

Venendo ora ai controlli esterni sull'attività anti-frode svolta dalle imprese si osserva che l'ultimo periodo dell'art. 30 del d.l. n. 1/2012 specifica che «*l'ISVAP esercita i poteri di vigilanza di cui al titolo XIV, capo I, del codice delle assicurazioni private, di cui al citato decreto legislativo n. 209 del 2005, e successive modificazioni, al fine di assicurare l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi nel settore*».

In virtù di questa disposizione, dunque, l'Istituto di vigilanza potrà quindi esercitare i poteri di intervento nell'attività sociale previsti dall'art. 188 cod. ass. con la diramazione, ad esempio, di ordini ai fini della corretta gestione della funzione anti-frode ed i poteri di indagine e di interrogazione contemplati dall'art. 189 cod. ass.

La previsione dei poteri di controllo esterno in capo a IVASS è coerente con i principi di Solvency II. Invero all'art. 41, par. 5 si dispone che «*Le autorità di vigilanza dispongono di mezzi, metodi e poteri appropriati per verificare il sistema di governance delle imprese di assicurazione e di riassicurazione e per valutare i rischi emergenti individuati da tali imprese che potrebbero*

*influire sulla loro solidità finanziaria».* Inoltre viene in rilievo anche il periodo successivo dello stesso par. 5 in cui si stabilisce che *«Gli Stati membri garantiscono che le autorità di vigilanza siano dotate dei poteri necessari per esigere che il sistema di governance sia migliorato e rafforzato per assicurare le funzioni di cui agli articoli da 42 a 49»* e quindi, in particolare, la funzione di gestione dei rischi.

La nuova disciplina in materia di repressione delle frodi contiene anche una disposizione sanzionatoria che riguarda l'ipotesi, davvero eccezionale, che un'impresa ometta di trasmettere la relazione annuale sull'attività anti-frode da essa posta in essere, prevedendo per tale ipotesi una sanzione amministrativa. È però legittimo chiedersi se esista o possa comunque configurarsi una sanzione per la mancata adeguatezza dell'organizzazione anti-frode posta in essere dall'impresa.

In virtù del principio di legalità e tassatività delle sanzioni amministrative, si deve escludere, in mancanza di una corrispondente disposizione sanzionatoria, appunto la sanzione amministrativa. Una sanzione, in senso lato, potrebbe essere individuata in quanto disposto dall'art. 29, comma 1, del d.l. n. 1/2012, dove si dispone che le compensazioni tra compagnie per l'indennizzo diretto siano calcolate sulla base del criterio, tra l'altro e in particolare, del *«controllo dei costi dei rimborsi e dell'individuazione delle frodi»*.

Ritengo che una «sanzione», in senso evidentemente non tecnico, può essere considerata implicita nell'obbligo di pubblicare nella relazione del bilancio e nel sito della compagnia una stima circa la riduzione degli oneri per i sinistri derivanti dall'accertamento delle frodi conseguente all'attività di controllo e repressione delle frodi autonomamente svolta, posto che un valore particolarmente modesto, se rapportato alla media dei concorrenti, potrebbe essere configurata come causa di cattiva reputazione per la compagnia. Di particolare rilevanza in questo contesto è anche la lettera f) del par. 2 dell'art. 21 del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221, per il quale IVASS (12) *«elabora una relazione annuale sull'attività svolta, formula i criteri e le modalità di valutazione delle imprese di assicurazione in relazione all'attività di contrasto delle frodi e rende pubblici i risultati delle valutazioni effettuate a fini di prevenzione e contrasto delle frodi, e alle iniziative assunte a riguardo dalle imprese di assicurazione»*.

In ogni caso, ipotizzare sanzioni afflittive per la cattiva organizzazione aziendale, nella specie in punto di contrasto delle frodi, non sia adeguato. Infatti, se ci facciamo guidare dai principi che governano Solvency II, notiamo come la strada sia del tutto diversa. Una buona gestione dei rischi, compreso il rischio operativo e quindi il rischio frode, ad opera dei controlli interni dell'impresa consente il contenimento degli obblighi di patrimonializzazione per l'impresa, con effetti positivi per gli azionisti in termini di redditività del loro investimento e per gli assicurati nella auspicabile prospettiva della riduzione dei premi. Viceversa una carente gestione dei controlli interni avrà effetti opposti e quindi perdita di gradimento dei titoli azionari e di segmenti di mercato.

## **5. ESPERIENZE STRANIERE IN MATERIA DI ANTI-FRODE**

Qualche notazione meritano le esperienze straniere sulla scorta di un recente studio sulla rilevanza del fenomeno delle frodi assicurative a livello internazionale che ha rilevato come negli Stati Uniti si valuti che il fenomeno delle frodi nel settore assicurativo segua per ordine di rilevanza esclusivamente quello dell'evasione fiscale e che i sinistri fraudolenti liquidati dalle compagnie di assicurazione si sostanziano nella ragguardevole somma di circa 80 miliardi di dollari all'anno (13). A giudizio della Coalition Against Insurance Fraud, le frodi nel solo settore sanitario ammontano a circa 54 miliardi di dollari l'anno.

Venendo all'Europa, nel Regno Unito, le recenti indagini condotte dall'Association of British Insurers segnalano che nel Regno Unito sono stati individuati nel 2008 circa 107.000 casi di sinistri fraudolenti con un incremento del 17% rispetto all'anno precedente ed un costo complessivo valutato in circa 730 milioni di sterline. A parere della stessa ABI, la stima delle frodi sommerse (sinistri fraudolenti non scoperti) nel Regno Unito si colloca a circa 1,9 miliardi di

sterline l'anno con un aumento dal 2006 di 0,3 miliardi di sterline. L'Insurance Fraud Bureau valuta invece che nel solo settore auto il costo dei sinistri sommersi raggiunga circa 350 milioni di sterline. Inoltre nell'anno 2009, il 50% delle frodi accertate riguarda il ramo r.c. auto.

La gran parte dei responsabili dell'area sinistri di alcune compagnie europee intervenute allo *European Insurance Fraud Seminar* del 2010 della International Association of Special Investigation Units (IASIU) conviene circa il fatto che negli ultimi due-tre anni si sia osservato un notevole incremento delle frodi nelle rispettive compagnie, affermando che l'incidenza delle stesse varia tra i diversi prodotti assicurativi, tuttavia in media si registrerebbe un incremento compreso tra il 15% e il 20% su tutta la linea prodotti.

Alla luce della oggettiva importanza del fenomeno e data la percezione da parte delle compagnie del tendenziale aggravamento dello stesso, in gran parte dei Paesi europei le associazioni di settore hanno posto in essere meccanismi volti a monitorare le frodi a livello accentrato mediante lo scambio tra le diverse compagnie interessate di informazioni, *database*, attività investigative, produzione di *report* e statistiche. In alcune fattispecie, esistono istituzioni devolute al contrasto delle frodi come il GIAFC (General Insurance Anti-Fraud Committee) e l'IFB (Insurance Fraud Bureau) nel Regno Unito e l'ALFA (Agence pour la Lutte contre la Fraude à l'Assurance) in Francia.

Per il giurista italiano potrebbe essere interessante approfondire alcune di queste esperienze per cercare di comprendere come si sia riusciti in questi Paesi, comunque afferenti alla UE, a garantire che lo scambio di informazioni fosse compatibile con le leggi nazionali in tema di tutela della privacy, tutte di comune derivazione europea. Sennonché il problema assume oggi un minor interesse pratico, nell'ottica del medesimo giurista, dato che la «publicizzazione» delle procedure di scambio di informazioni in seguito a recenti interventi normativi previene, in linea di principio, le criticità altrimenti insorgenti quanto meno nella prospettiva delle compagnie (14).

## 6. CONCLUSIONI

In via di conclusione è opportuno svolgere qualche considerazione sul tema giustizia. Non è dubbio che ai sinistri falsi o «speculativi» si possa applicare il reato di truffa ai sensi dell'art. 640 c.p. e, se del caso, il reato consistente nel fraudolento danneggiamento del bene assicurato (art. 642). È noto, tuttavia, che si tratta di strumenti di difficile applicazione pratica per le difficoltà di prova inerenti ai reati in parola. A parte ciò, le questioni di fondo restano le note criticità del sistema giustizia ed in particolare di quella penale in Italia.

Il reato di truffa si prescrive complessivamente in sette anni e sei mesi e, in via generale, può dirsi che più sono gravi i fatti di truffe alle assicurazioni, più complessi sono gli accertamenti da compiere nelle indagini. I procedimenti riguardano anche più di cento imputati con conseguenti gravosi adempimenti processuali e tutto ciò porta alla dilatazione dei tempi ed alla prescrizione, come emerge dalle cronache giudiziarie. È quindi evidente come l'obbligo imposto dall'art. 30 di rendicontare IVASS circa il numero di querele e/o denunce presentate all'autorità giudiziaria, come anche circa l'esito dei conseguenti procedimenti penali, si tradurrà spesso nella necessità di dare conto dell'intervenuta prescrizione dichiarata in sentenza. Ma è evidente che di questo non si potrà addossare la responsabilità all'assicuratore!

Tuttavia, se il rimedio penale è spuntato, non è in grado di esercitare deterrenza e viene messa a repentaglio la stessa scelta di politica legislativa su cui si fonda l'art. 30: spingere le compagnie a sporgere un maggior numero di querele/denunce e così ottenere l'effetto di ridurre le frodi ed auspicabilmente le tariffe assicurative.

### Note:

(\*) Lo scritto riproduce, con integrazioni e note, la relazione tenuta al Convegno organizzato dall'AIDA Sezione Lombarda su «Nuove norme in materia di controlli anti-frodi per le imprese di assicurazione» tenutosi a Milano il 5 ottobre 2012.

(1) Sulla direttiva si vedano Redaelli (a cura di), *Solvency II. Innovazione nella regolamentazione e riflessi per le imprese di assicurazione*, con contributi di Bedogni, Buchauer, Corinti, Cucinotta, Focarelli, Locatelli, Lostuzzi, Pistamiglio, Milano, 2006; De Felice-Moriconi, *Una nuova finanza d'impresa. Le imprese di assicurazione, Solvency II, le autorità di vigilanza*, Bologna, 2011; Candian-Tita, *La compliance delle imprese assicurative nel quadro europeo, tra Solvency II, EIOPA, e direttiva OMNIBUS*, in *Dir. econ. ass.*, 2011, 3; Vicari, *Il sistema dei controlli interni nelle imprese di assicurazione*, in *Dir. econ. ass.*, 2011, 31; Selleri, *L'impatto di Solvency II sull'organizzazione dell'impresa di assicurazione: verso l'organizzazione per processi?*, in *Dir. econ. ass.*, 2010, 605.

(2) Il Parlamento e il Consiglio Europeo con la Direttiva 2012/23/UE del 12 settembre 2012 hanno adottato la decisione di rinviare i termini per il recepimento e l'applicazione di Solvency II, nonché per l'abrogazione di talune direttive in considerazione dell'ipotetico termine per l'entrata in vigore di Omnibus II. Il termine di recepimento di Solvency II era originariamente fissato al 31 ottobre 2012; al 1° novembre 2012 era fissato il termine di applicazione e di abrogazione delle vigenti direttive sull'assicurazione e la riassicurazione (collettivamente denominate «solvibilità I»). Tale tempistica non risultava tuttavia adeguata rispetto al probabile termine di entrata in vigore di Omnibus II (ossia la proposta di direttiva adottata dalla Commissione il 19 gennaio 2011), che deve il nome al fatto di contenere disposizioni su varie tematiche ed in particolare disposizioni oltre che in materia assicurativa anche di mercati finanziari, la quale, tra l'altro, introduce modifiche proprio alla Direttiva 2009/138/CE con particolare riguardo a profili di vigilanza, specialmente per tenere conto dell'intervenuta istituzione di EIOPA. Si è così ritenuto opportuno intervenire rinviando i termini suddetti di circa un anno. Ai sensi della Direttiva 2012/23/UE, infatti, il termine per il recepimento è stato spostato dal 31 ottobre 2012 al 30 giugno 2013. Entro detto termine, secondo il nuovo testo dell'art. 309, gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi agli articoli «innovativi» della direttiva. Si introduce inoltre la previsione in base alla quale le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2014. Peraltro è ormai certo un ulteriore rinvio, perlomeno di un anno.

(3) L'art. 30 «Repressione delle frodi» recita: «1. Ciascuna impresa di assicurazione autorizzata ad esercitare il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di cui all'articolo 2, comma 3, numero 10, del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, è tenuta a trasmettere all'ISVAP, pena l'applicazione di una sanzione amministrativa definita dall'ISVAP, con cadenza annuale, una relazione, predisposta secondo un modello stabilito dall'ISVAP stesso con provvedimento da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. La relazione contiene informazioni dettagliate circa il numero dei sinistri per i quali si è ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al rischio di frodi, il numero delle querele o denunce presentate all'autorità giudiziaria, l'esito dei conseguenti procedimenti penali, nonché in ordine alle misure organizzative interne adottate o promosse per contrastare le frodi. Anche sulla base dei predetti elementi informativi, l'ISVAP esercita i poteri di vigilanza di cui al titolo XIV, capo I, del codice delle assicurazioni private, di cui al citato decreto legislativo n. 209 del 2005, e successive modificazioni, al fine di assicurare l'adeguatezza dell'organizzazione aziendale e dei sistemi di liquidazione dei sinistri rispetto all'obiettivo di contrastare le frodi nel settore.1-bis. Il mancato invio della relazione di cui al comma 1 comporta l'irrogazione da parte dell'ISVAP di una sanzione da un minimo di 10.000 ad un massimo di 50.000 Euro.2. Le imprese di assicurazione autorizzate ad esercitare il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri di cui all'articolo 2, comma 3, numero 10), del codice delle assicurazioni private, di cui al citato decreto legislativo n. 209 del 2005, sono tenute a indicare nella relazione o nella nota integrativa allegata al bilancio annuale e a pubblicare sui propri siti internet o con altra idonea forma di diffusione, una stima circa la riduzione degli oneri per i sinistri derivante dall'accertamento delle frodi, conseguente all'attività di controllo e repressione delle frodi autonomamente svolta».

(4) Evidentemente tale dato è al netto delle frequenze in cui il termine rischio assume il significato tecnico di «rischio assicurato».

(5) IVASS, *Esiti della pubblica consultazione*, Roma, 9 agosto 2012.

(6) Naturalmente il tutto è innanzitutto finalizzato a prevenire situazioni di dissesto della compagnia. Sul tema si veda, per tutti, Corrias, *Dissesto dell'assicuratore e tutela contrattuale*

dell'assicurato (Contributo allo studio del rapporto di garanzia), Milano, 2001.

(7) Sull'obbligo a contrarre si veda, per tutti, Gabrielli, Le «disposizioni in materia di r.c. auto» del dicembre 2002: elusione dell'obbligo di contrarre da parte delle imprese assicuratrici ed elusione del principio di libertà tariffaria da parte del legislatore italiano, in *Ass.*, 2003, I, 4 ss.

(8) Montalenti, Il sistema dei controlli interni nel settore assicurativo: profili generali, Relazione al Convegno organizzato dall'AIDA Sezione Lombarda su «Nuove norme in materia di controlli antifrodi per le imprese di assicurazione» tenutosi a Milano il 5 ottobre 2012 che si legge in <http://aidalombarda.vittoriaassicurazioni.com/convegni>, 14 s.; Id. Società per azioni, corporate governance e mercati finanziari, Milano, 2011, 172.

(9) Montalenti, loc. ult.cit.

(10) Regolamento IVASS 9 agosto 2012, n. 44, concernente la predisposizione del modello di relazione in tema di repressione delle frodi di cui all'articolo 30, comma 1, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012, n. 27.

(11) Ossia: compliance, risk management ed internal audit, ecc. Cfr. Losco-Russo, Repressione delle frodi e modelli organizzativi interni: ruolo del sistema sinistri, collaborazione tra unità antifrode e rete sinistri, coinvolgimento dei collaboratori esterni nella lotta alle frodi, Relazione al Convegno organizzato dall'AIDA Sezione Lombarda su «Nuove norme in materia di controlli antifrodi per le imprese di assicurazione» tenutosi a Milano il 5 ottobre 2012 che si legge in <http://aidalombarda.vittoriaassicurazioni.com/convegni>, 9 s.

(12) Più precisamente si tratta dell'art. 21 intitolato «Misure per l'individuazione ed il contrasto delle frodi assicurative» contenuto nel d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, in legge 17 dicembre 2012, n. 221 «Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese».

(13) KPMG, Frodi nel settore assicurativo, 2011, in [www.kpmg.com/17](http://www.kpmg.com/17).

(14) Infatti il citato art. 21 del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con legge n. 221/2012, prevede che IVASS si avvalga di un archivio informatico integrato alimentato dalle imprese di assicurazione con i dati rinvenienti dalle banche dati delle singole compagnie, in sinergia con il Garante per la protezione dei dati.

**Utente:** univs9021 UNIV.STUDI DI BRESCIA

[www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it) - 15.04.2014