



Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE N. 41/2010

SCHEMA DI DISPOSIZIONE REGOLAMENTARE IN TEMA DI CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INTERMEDIARI ASSICURATIVI

(MODIFICA AL REGOLAMENTO N. 5 DEL 16 OTTOBRE 2006, CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELL'ATTIVITA' DI INTERMEDIAZIONE ASSICURATIVA)

Il presente documento contiene lo schema di Provvedimento - e la relativa relazione di presentazione – volto a regolamentare il tema del conflitto di interessi degli intermediari assicurativi mediante modifica all'articolo 48 del Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006 sulla intermediazione assicurativa.

Eventuali osservazioni, commenti e proposte possono essere inviate all'Autorità entro il 31 gennaio 2011 al seguente indirizzo di posta elettronica: conflittointeressi@isvap.it

Al termine della fase di pubblica consultazione saranno rese pubbliche sul sito dell'Autorità:

- le osservazioni pervenute, con indicazione del mittente, fatta eccezione per i dati e le informazioni per i quali il mittente stesso richieda la riservatezza, motivandone le ragioni. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della e-mail, in calce alla stessa, non sarà considerato una richiesta di non divulgare i commenti inviati;
- le conseguenti risoluzioni dell'Autorità.

Roma, 16 dicembre 2010

SCHEMA DI DISPOSIZIONE REGOLAMENTARE IN TEMA DI CONFLITTO DI INTERESSI DEGLI INTERMEDIARI ASSICURATIVI.

(PROVVEDIMENTO N.DEL.....RECANTE MODIFICHE AL REGOLAMENTO ISVAP N. 5 DEL 16 OTTOBRE 2006 CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELL'ATTIVITA' DI INTERMEDIAZIONE ASSICURATIVA)

RELAZIONE DI PRESENTAZIONE PER LA PUBBLICA CONSULTAZIONE

Nel corso del 2010 l'ISVAP ha sottoposto a pubblica consultazione lo schema di regolamento in materia di obblighi di informazione e di pubblicità delle polizze di assicurazione, in attuazione del Titolo XIII del Codice delle Assicurazioni (di seguito CAP).

La versione definitiva del regolamento (n. 35 del 26 maggio 2010) recava una norma (art. 52) finalizzata a disciplinare il fenomeno di conflitto di interessi degli intermediari assicurativi nell'offerta di polizze, mediante modifica all'art. 48 del regolamento ISVAP n. 5/2006 sull'intermediazione assicurativa.

Tale norma, originata dalla rilevazione da parte dell'Autorità di prassi di mercato altamente pregiudizievoli per i consumatori, adottate soprattutto dagli intermediari bancari e finanziari nel collocamento di polizze abbinata a mutui e finanziamenti, è stata oggetto di ricorso al TAR del Lazio nel luglio 2010 da parte di ABI – Associazione Bancaria Italiana unitamente a 5 primari Istituti di credito (Banca Nazionale del Lavoro, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, Deutsche Bank, Intesa San Paolo, Unicredit Family Financing Bank), di ASSOFIN – Associazione italiana per il credito al consumo e immobiliare unitamente a 4 primarie società finanziarie (Agos-Ducato, Compass, Findomestic Banca, Fidelity), di Assilea - Associazione Italiana Leasing e di UBI Leasing.

I motivi dei ricorsi, in larga parte coincidenti, attenevano sia ad un profilo procedimentale, relativo all'asserito mancato svolgimento della pubblica consultazione prima dell'emanazione della norma, sia ad alcuni profili di merito.

Il TAR Lazio, con sentenze n. 33044/2010, 33133/2010, 33033/2010, 33031/2010 del 27 ottobre 2010, ha accolto i ricorsi ritenendo fondato il vizio procedimentale e dichiarando l'assorbimento di ogni altra censura. Non ha infatti ritenuto che gli incontri e le altre iniziative adottate dall'ISVAP per il confronto con il mercato sulla disposizione in argomento fossero equivalenti alla previa pubblicazione dello schema di previsione regolamentare sul sito internet dell'Autorità.

Tenuto conto delle motivazioni delle sentenze e ritenuto che per la tutela dei consumatori - in particolare di quelli che avendo necessità di ricorrere a mutui e finanziamenti si vedono offrire in abbinamento dagli stessi enti finanziatori polizze vita e danni - resti di fondamentale importanza intervenire per disciplinare il conflitto di interessi degli intermediari assicurativi, questa Autorità sottopone a pubblica consultazione, mediante pubblicazione sul proprio sito internet, lo schema di previsione regolamentare.

La disposizione, attuativa dell'art. 183 del CAP che disciplina le regole di comportamento degli intermediari assicurativi, mira in particolare a regolamentare il caso di grave conflitto di interesse in cui versa l'intermediario assicurativo (banca, agente o broker che sia) quando assume un proprio interesse contrattuale nella polizza di assicurazione che offre al cliente.

In questi casi, infatti, l'intermediario assicurativo, tenuto per legge ad operare nel miglior interesse del cliente e ad astenersi, ove ragionevolmente possibile, da situazioni di conflitto di interessi, viene ad offrire ad un cliente – e per tale motivo è remunerato - una polizza di assicurazione di cui egli stesso, intermediario, è anche beneficiario.

L'intermediario viene così a perseguire interessi suoi personali contrastanti con quelli del cliente. La compresenza del ruolo di intermediario e beneficiario della polizza lo fa deviare dal perseguimento degli interessi del cliente, ponendolo in una situazione di conflitto di interessi, rispetto alla quale opera ex art. 183 del CAP l'obbligo di astensione dell'intermediario stesso.

LE POLIZZE CONNESSE A MUTUI E FINANZIAMENTI

Come detto in premessa, l'esigenza dell'intervento regolamentare trae le mosse dalle indagini avviate dall'ISVAP a seguito di numerosi esposti ricevuti da consumatori che hanno denunciato comportamenti non corretti tenuti da banche e intermediari finanziari nell'offerta di polizze di assicurazione connesse a mutui e prestiti.

Come noto, a seguito dell'entrata in vigore nel 2006 del CAP le banche e gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB sono a tutti gli effetti equiparati ai "tradizionali" intermediari assicurativi, ossia agenti, broker e loro collaboratori; in quanto tali sono iscritti nel Registro unico tenuto dall'ISVAP e soggetti alle relative norme di comportamento nei confronti della clientela.

Le polizze vendute in abbinamento a mutui e prestiti normalmente attengono ai rischi di decesso, di perdite pecuniarie conseguenti a perdita di impiego, di infortunio e malattia del cliente finanziato, ovvero ai rischi di perdita o di riduzione del valore del bene finanziato (es. immobile) per incendio o altre cause (i premi di tale mercato ammontano a circa 2 miliardi di euro annui, di cui il 60% raccolti dalle banche).

Si tratta di coperture che, sebbene non obbligatorie per legge o per contratto, sono di fatto pretese – a protezione finale del credito – dalle banche e dagli altri enti finanziatori ai fini della concessione del finanziamento: l'ente finanziatore si trova in una posizione di dominio contrattuale nei confronti del cliente in cerca del finanziamento.

Che la funzione di queste polizze sia quella di proteggere la banca/ente finanziatore, nonostante il relativo costo sia a carico del cliente, è dimostrata dalla circostanza che i contratti assicurativi sono predisposti in modo tale da prevedere l'attribuzione all'intermediario/ente finanziatore della qualità di beneficiario della prestazione assicurativa in caso di morte del cliente finanziato (in luogo degli eredi legittimi o dei beneficiari designati) ovvero, nel caso di coperture dei rami danni, di soggetto (vincolatario) a favore del quale l'indennizzo assicurativo è vincolato in ragione di una specifica clausola.

Ad avviso di questa Autorità la situazione evidenziata determina uno sviamento dell'intermediario dal perseguimento degli interessi del cliente, ponendo lo stesso in una situazione di grave conflitto di interessi ex art. 183 del CAP: da tale commistione di ruoli discendono, infatti, una serie di vantaggi a favore della banca/ente finanziatore a scapito del consumatore.

L'analisi condotta dall'ISVAP nel 2009 ha in primo luogo evidenziato che, nel caso di polizze abbinate a prestiti collocate dalle stesse banche erogatrici del prestito, l'importo dei premi pagati (dai consumatori) è notevolmente più elevato se comparato con il livello dei premi relativi alle stesse polizze quando offerte da altri intermediari

assicurativi. Ciò non dipende da ragioni tecniche, ma unicamente dal livello delle provvigioni applicate sul premio e percepite dalle banche.

In particolare dall'indagine è emerso che le aliquote provvigionali percepite dalle banche si attestano su livelli medi del 51% del premio, con punte dell'80%, a fronte del 19% percepito dalle agenzie assicurative.

Inoltre, sebbene tradizionalmente nel settore assicurativo le polizze stipulate in forma collettiva presentino riduzioni di premio per la clientela, in ragione dei risparmi di costi derivanti dalla gestione unitaria di una molteplicità di rapporti, dall'indagine è emerso che le polizze stipulate in forma collettiva abbinata ai prestiti e offerte dalle banche sono più costose di quelle offerte dalle stesse banche in forma individuale (51% del premio per le collettive a fronte del 33% per le individuali).

L'esorbitante ammontare della componente provvigionale emerge chiaramente dai seguenti casi rilevati dall'indagine:

- 1) ad un cliente di 40 anni per un'assicurazione temporanea per il caso di morte a copertura di un mutuo ventennale di 200.000 euro viene chiesto un premio in unica soluzione di 8.600 euro, di cui 3.200 euro per la copertura tecnica del rischio e 5.400 per costi complessivi, di cui 4.300 a titolo di provvigione per l'attività di intermediazione (ossia il 50% del premio complessivo);
- 2) ad un cliente di 40 anni per un'assicurazione temporanea per il caso di morte relativa ad un prestito personale di 30.000 euro della durata di 5 anni viene richiesto un premio unico di 796 euro, di cui 662 euro a titolo di compenso provvigionale (ossia l'83% del premio complessivo);
- 3) ad un cliente di 40 anni per un'assicurazione dei rischi relativi alla perdita di impiego relativa ad un prestito personale ventennale di 200.000 euro viene richiesto un premio unico di 1.240 euro, di cui 657 euro a titolo di compenso provvigionale (ossia il 53% del premio complessivo).

Per la banca a tali vantaggi economici si somma l'ulteriore beneficio economico derivante dall'essere designata beneficiaria o vincolataria della polizza, con conseguente immediata protezione della pretesa creditoria vantata nei confronti del cliente finanziato ed esonero, in caso di inadempimento, dalle procedure per l'esazione del credito.

E' poi diffusa la prassi di offrire al cliente il finanziamento dell'importo del premio assicurativo, includendo le relative rate in quelle complessive di restituzione del prestito, generando così la produzione di ulteriori interessi a beneficio dell'ente finanziatore.

Quanto sopra evidenzia che l'intermediario ottiene dei vantaggi dall'essere contemporaneamente intermediario e beneficiario; tale situazione, determinando una posizione di interesse del medesimo nel contratto, lo viene a porre in una situazione di conflitto di interessi rispetto al cliente.

Infatti, in tali ipotesi si ravvisa la inconciliabilità tra gli interessi propri dell'intermediario e quelli del cliente dal momento che quest'ultimo acquista una copertura assicurativa ad un costo, ingiustificatamente sproporzionato, che comporta una evidente utilità per la banca o l'ente finanziatore, tutelando il suo rischio imprenditoriale.

Il fenomeno osservato con riferimento alle polizze connesse a mutui e finanziamenti costituisce solo un esempio - sia pure paradigmatico - del novero delle possibili manifestazioni di conflittualità nell'attività di intermediazione che può individuarsi in tutti i casi in cui, in conseguenza della commistione dei ruoli, l'intermediario venga ad acquisire un personale interesse nel contratto offerto.

Considerato quanto sopra, la norma che si sottopone alla pubblica consultazione esplicita l'obbligo dell'intermediario assicurativo di astenersi dall'assumere contemporaneamente la qualifica di intermediario e beneficiario della polizza offerta al cliente. Ciò, ai sensi dell'art. 183 del CAP, che richiede agli intermediari di identificare ed evitare conflitti di interesse ove ciò sia ragionevolmente possibile.

Al fine di rendere la norma pienamente efficace a tutela del consumatore l'obbligo di astensione riguarda anche i casi in cui la situazione di conflitto derivi da interessi di terzi legati all'intermediario da rapporti di affari o partecipativi.

---000---

Un'analisi delle conseguenze dell'intervento regolamentare sui contraenti e sugli intermediari assicurativi destinatari della norma, svolta alla luce dei principi di cui all'art. 23 della legge 262/2005, induce a ritenere che:

- i contraenti ricaveranno indubbi benefici qualitativi in termini di correttezza dell'attività di intermediazione; riceveranno vantaggi economici dall'ampliamento dell'offerta assicurativa, tra i quali la minore onerosità delle coperture;
- gli operatori assicurativi non subiranno alcuna limitazione all'attività di intermediazione, posto che l'obbligo di astensione riguarda la contemporanea assunzione delle due qualifiche e non introduce alcun divieto di distribuzione.

PROVVEDIMENTO N.

DEL

MODIFICHE AL REGOLAMENTO N. 5 DEL 16 OTTOBRE 2006, CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELL'ATTIVITA' DI INTERMEDIAZIONE ASSICURATIVA E RIASSICURATIVA DI CUI AL TITOLO IX (INTERMEDIARI DI ASSICURAZIONE E RIASSICURAZIONE) E DI CUI ALL'ARTICOLO 183 (REGOLE DI COMPORTAMENTO) DEL DECRETO LEGISLATIVO 7 SETTEMBRE 2005, N. 209 - CODICE DELLE ASSICURAZIONI PRIVATE.

L'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE E DI INTERESSE COLLETTIVO

VISTA la legge 12 agosto 1982, n. 576 e successive modificazioni ed integrazioni, concernente la riforma della vigilanza sulle assicurazioni;

VISTO il decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 e successive modificazioni ed integrazioni, recante il Codice delle Assicurazioni Private, e, in particolare, l'articolo 5, comma 2, secondo cui l'ISVAP adotta ogni regolamento necessario per la correttezza dei comportamenti dei soggetti vigilati;

VISTO l'articolo 183, comma 1, del citato decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, che prevede che gli intermediari assicurativi nell'offerta e nell'esecuzione dei contratti di assicurazione devono organizzarsi in modo tale da identificare ed evitare conflitti di interesse, ove ciò sia ragionevolmente possibile, e il comma 2 del medesimo articolo, secondo cui l'ISVAP adotta, con regolamento, specifiche disposizioni relative alla determinazione delle regole di comportamento che gli intermediari assicurativi devono osservare nei rapporti con i contraenti, in modo che l'attività si svolga con correttezza e con adeguatezza rispetto alle specifiche esigenze dei singoli;

VISTO il Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006 concernente la disciplina dell'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa di cui al Titolo IX e di cui all'articolo 183 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209;

RITENUTA la necessità di apportare alcune modifiche al Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006, in considerazione dell'esperienza applicativa della disciplina dallo stesso recata in materia di conflitto di interesse degli intermediari;

ADOTTA

il seguente Provvedimento:

Art. 1

(Modifiche all'articolo 48 del Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006)

1. All'articolo 48 del Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006, dopo il comma 1, è inserito il seguente: *"1 bis. Gli intermediari comunque si astengono dall'assumere, direttamente o indirettamente, anche attraverso uno dei rapporti di cui al comma 1, primo periodo, la contemporanea qualifica di beneficiario o di*

vincolatorio delle prestazioni assicurative e quella di intermediario del relativo contratto in forma individuale o collettiva.”¹

Art. 2
(Entrata in vigore)

1. Il presente Provvedimento entra in vigore

Art. 3
(Pubblicazione)

1. Il presente Provvedimento è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, nel Bollettino e sul sito internet dell'ISVAP.

Il Presidente
(Giancarlo Giannini)

¹ Si riporta di seguito il testo dell'art. 48 del Regolamento ISVAP n. 5 del 16 ottobre 2006 come modificato dal presente provvedimento:

“Art. 48
(Conflitti di interesse)

1. *Nell'offerta e nella gestione dei contratti di assicurazione gli intermediari evitano, secondo quanto disposto dall'articolo 183 del decreto, di effettuare operazioni in cui hanno direttamente o indirettamente un interesse in conflitto, anche derivante da rapporti di gruppo o da rapporti di affari propri o di società del gruppo. Qualora il conflitto non risulti evitabile, gli intermediari operano comunque in modo da non recare pregiudizio agli interessi dei contraenti.*
- 1.bis** ***Gli intermediari comunque si astengono dall'assumere, direttamente o indirettamente, anche attraverso uno dei rapporti di cui al comma 1, primo periodo, la contemporanea qualifica di beneficiario o di vincolatario delle prestazioni assicurative e quella di intermediario del relativo contratto in forma individuale o collettiva.***
2. *In ogni caso gli intermediari, in funzione dell'attività svolta e della tipologia dei contratti offerti:*
 - a) *propongono contratti e suggeriscono modifiche contrattuali o altre operazioni nell'interesse dei contraenti alle migliori condizioni possibili con riferimento al momento, alla dimensione e alla natura dei contratti e delle operazioni stesse;*
 - b) *operano al fine di contenere i costi a carico dei contraenti ed ottenere il miglior risultato possibile in relazione agli obiettivi assicurativi;*
 - c) *si astengono dal proporre variazioni contrattuali e dal suggerire operazioni con frequenza non necessaria alla realizzazione degli obiettivi assicurativi;*
 - d) *si astengono da ogni comportamento che possa avvantaggiare alcuni clienti a danno di altri.*
3. *Gli intermediari, al fine di garantire il rispetto dei principi di cui ai commi 1 e 2, provvedono all'individuazione ed alla gestione dei conflitti di interesse secondo modalità appropriate in funzione delle dimensioni e della complessità della loro attività.”.*

