
LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Facendo anche leva sui benefici fiscali introdotti dalla L. 205/2017 (Legge di Stabilità 2018), alcune compagnie offrono garanzie assicurative sui danni ai beni da catastrofi naturali soprattutto nell'ambito della copertura contro l'incendio delle polizze multirischio per le abitazioni.

Sono presenti forme di protezione per specifici *business*, destinate a piccole e medie imprese (ad esempio, nel settore della ristorazione e dei bar vengono assicurati il deterioramento degli alimenti, le reazioni allergiche o intossicazioni alimentari dei clienti, oppure i danni per risse nei locali).

Nel settore vita si conferma la progressiva diffusione di prodotti multi-ramo¹²⁶, che, insieme ai prodotti tradizionali di tipo rivalutabile, rappresentano il *core business* del mercato assicurativo italiano. A seguito delle modifiche introdotte con Provvedimento IVASS n. 68/2018, in materia di gestioni separate relative alle polizze rivalutabili, quattro imprese nel 2018 hanno aperto nuove gestioni separate con *Fondo utili*¹²⁷.

Nella prima parte dell'anno è proseguito il lancio di *PIR*¹²⁸ assicurativi attraverso prodotti vita *unit-linked* o multi-ramo, con un ridimensionamento del fenomeno nella seconda metà dell'anno.

Per consentire all'IVASS di rilevare, in modo più efficace, le nuove tendenze del settore vita attraverso il database delle comunicazioni sistematiche inviate dalle imprese ai sensi del Provvedimento IVASS n. 3 del 21 maggio 2013¹²⁹, sono state previste nuove codifiche, valide a partire dal 1° aprile 2019, che riguardano i prodotti multi-ramo, i *PIR* assicurativi e i prodotti rivalutabili con *Fondo utili*¹³⁰.

1.6. - Sviluppo di strumenti di vigilanza sulla condotta di mercato

a) *Indicatori e RAF (Risk Assessment Framework)*

La vigilanza a tutela dei consumatori si sta orientando a livello europeo e italiano, verso modelli di analisi *risk-based* sulla condotta di mercato delle imprese di assicurazione¹³¹, volti a intercettare, anche in via preventiva, fenomeni pregiudizievoli per gli assicurati.

Nel 2018 l'IVASS ha implementato strumenti di analisi dei rischi di condotta basati su indicatori (*Retail Risk Indicators*) costruiti principalmente con dati dal reporting *Solvency II*,

¹²⁶ Prodotti in cui parte dell'investimento è garantito (ramo I) e parte prevede il rischio finanziario a carico dell'assicurato (ramo III).

¹²⁷ Il Fondo utili attribuisce all'impresa di assicurazione – in presenza di una serie di stringenti cautele e requisiti definiti dalla normativa e comunque entro un limite temporale definito – discrezionalità circa il momento in cui le plusvalenze della gestione separata sono attribuite agli assicurati (cfr. Regolamento ISVAP n. 38/2011 emendato dal Provvedimento n. 68/2018).

¹²⁸ I *PIR* sono stati introdotti con la legge di bilancio 2017 (L. 11 dicembre 2016, n. 232) per sostenere le piccole e medie imprese italiane, prevedendo importanti agevolazioni fiscali per gli investitori, a condizione che l'investimento sia detenuto per almeno 5 anni e che le caratteristiche di investimento e durata contrattuale rispondono ai requisiti di legge.

¹²⁹ In attuazione degli articoli 32, comma 6, e 190, commi 1 e 2, del CAP.

¹³⁰ Lettera al mercato del 22 febbraio 2019; www.ivass.it/normativa/nazionale/secondaria-ivass/lettere/2019/lm-22-02/Aggiornamento_Provvedimento_3_2013.pdf.

¹³¹ Tali valutazioni, relative alle imprese, si affiancano al modello di vigilanza sulla condotta degli intermediari (cfr. il box in V.2).

L'azione di vigilanza a tutela dei consumatori

armonizzati a livello europeo, e su grandezze rivenienti da altre basi dati nazionali (reclami, rendimenti delle gestioni separate, tassi garantiti dei prodotti vita). Il *tool* di analisi è basato su indicatori distinti per tipo di attività, vita e danni, e per linea di business, che consentono di valutare la situazione della singola impresa e il suo posizionamento rispetto al mercato. Il *tool*, con gli opportuni adattamenti tenuto conto della più limitata disponibilità di dati, è stato elaborato anche per l'attività svolta in Italia dalle imprese estere.

E' in corso anche l'implementazione di un altro tool di analisi (**RAF** - *Risk assessment framework*), che, combinando i diversi indicatori di rischio, consente una rappresentazione sintetica del rischio di ciascuna impresa in termini di condotta di mercato, misurato con l'assegnazione di un *rating* complessivo. Il **RAF** consentirà di meglio orientare e prioritizzare l'azione di vigilanza.

Per porre rimedio a problemi di *data quality* e di coerenza tra i diversi archivi, con Lettera del 18 dicembre 2018 si è reso noto lo sviluppo di modelli di analisi *risk-based* e i dati utilizzati, richiamando l'attenzione delle imprese sull'adeguatezza ed efficacia dei sistemi di controllo sui dati, già a partire dalla rilevazione riferita al 31 dicembre 2018.

b) *Monitoraggio dei prodotti IBIP*

Nel 2018 l'**IVASS** si è dotato di un *tool* che consente il monitoraggio degli andamenti nel tempo delle *performance* dei fondi di investimento sottostanti le polizze *unit-linked*. Lo strumento si pone l'obiettivo di individuare i prodotti e i relativi fondi con andamenti particolarmente sfavorevoli o anomali e di consentire all'**IVASS** di chiedere alle imprese i necessari approfondimenti.

Per presidiare i rischi connessi con l'offerta di **IBIP** (prodotti di investimento assicurativi), nonché per individuare i prodotti più rischiosi in termini di attivi sottostanti e di costi/performance, l'**IVASS** ha avviato, ai sensi dell'art. 66 del d.lgs. n. 50/2016, una consultazione preliminare per l'acquisizione di un portale di raccolta, aggiornamento e monitoraggio dei **KID** degli **IBIP**, gestito da un *provider* che fornisca il database e uno strumento di analisi statistica dei dati contenuti nei **KID**.

c) *Mystery shopping*

La rapida evoluzione dell'offerta assicurativa con prodotti connessi all'innovazione tecnologica o prodotti di investimento con rischio finanziario a carico del cliente, le forme di vendita innovative, la velocità con cui i prodotti vengono aggiornati, spingono i supervisori a una revisione dell'approccio di vigilanza sulla *market conduct* per migliorare la capacità di intercettare in maniera anticipata problemi per i consumatori derivanti da fenomeni emergenti e di intervenire tempestivamente.

L'**IVASS** sta vagliando la possibilità di utilizzare il *mystery shopping* quale pratica di vigilanza complementare sulla condotta di compagnie e intermediari assicurativi, che si sta diffondendo anche a livello europeo, grazie all'impulso di **EIOPA**, per verificare sul campo qualità e adeguatezza delle pratiche di vendita concretamente adottate dagli operatori durante i contatti con la clientela, superando i limiti delle verifiche ispettive basate su analisi documentali.

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Attraverso la simulazione da parte di un incaricato (*mystery shopper*) di un interesse fittizio all'acquisto, è possibile verificare presso il punto vendita, senza arrivare all'acquisto del prodotto, il rispetto di regole comportamentali rilevanti alla luce della Direttiva **IDD**, quali la valutazione dell'adeguatezza del prodotto rispetto alle esigenze del cliente, l'illustrazione dei punti chiave del prodotto, la consegna della documentazione precontrattuale. A valle del *mystery shopping* la vigilanza può agire con intensità graduabile dalla convocazione dei vertici aziendali per commentare i risultati delle visite, alla richiesta di piani di azione correttivi, alla pianificazione di visite ispettive di approfondimento fino all'applicazione di sanzioni.

Sono stati presi contatti con le **Autorità di vigilanza** europee che hanno maturato esperienza nel campo, in particolare con l'Autorità belga (FSMA), che svolge dal 2014 *mystery shopping* servendosi di *provider* esterni. Sono stati organizzati incontri di carattere esplorativo con società italiane specializzate nel settore e avviati gli approfondimenti per verificare la necessità – o anche l'opportunità – di una previsione specifica nella normativa primaria.

d) Prodotti e controlli

L'innovazione tecnologica e di prodotto nonché le novità normative legate al recepimento della Direttiva **IDD** e all'emanazione della relativa normativa secondaria comportano la necessità per gli operatori di irrobustire i processi organizzativi e gestionali sottostanti l'ideazione dei prodotti, la loro commercializzazione e il monitoraggio del loro andamento in relazione all'efficacia e alla qualità delle prestazioni erogate agli assicurati.

Processi più efficaci dei singoli operatori porteranno beneficio non solo ai consumatori e al mercato ma anche all'attività di vigilanza la cui efficacia sarà sostenuta dalla definizione di un quadro più nitido di compiti e responsabilità interne alla compagnia e dalla messa a disposizione dell'Istituto di dati di migliore qualità, che potranno costituire la base per analisi individuali e di mercato sui prodotti e sulla condotta di mercato delle imprese.

1.7. - La vigilanza sulle imprese estere che operano in Italia*1.7.1. - Ingresso di nuove imprese UE*

Nel 2018 sono state rilasciate 117 nuove abilitazioni all'ingresso in Italia di imprese **UE** in **l.p.s.**, 9 in **stabilimento** e 42 estensioni in altri rami di attività per operatori già presenti nel mercato italiano.

Il considerevole incremento degli ingressi rispetto al 2017 (+116% per le imprese in **l.p.s.**) e 2016 (+48% per le imprese in **l.p.s.**) è dovuto principalmente alla *Brexit* e alle misure adottate dalle imprese del Regno Unito di riallocazione in altri Stati **UE** per poter continuare a operare in Italia in regime di passaporto unico.

Sono stati rilasciati pareri ad **Autorità di Vigilanza UE** in relazione a 38 trasferimenti di portafoglio tra imprese estere operanti in Italia in regime di **stabilimento** o **l.p.s.**

Molto intensa è stata la cooperazione con **EIOPA** e le altre **Autorità di Vigilanza UE**, con un potenziamento delle forme di collaborazione *ex-ante* e delle azioni di vigilanza coordinate, sia

L'azione di vigilanza a tutela dei consumatori

durante la fase di ingresso nel mercato italiano di nuovi operatori, sia in relazione alla condotta di mercato delle imprese già presenti in Italia. Grazie alla cooperazione preventiva con un'Autorità *Home* è stata evitata l'autorizzazione nel paese di origine di un'impresa estera con significativi problemi di *governance* che intendeva operare in Italia, nel delicato settore della sanità integrativa.

1.7.2. - La vigilanza nella fase successiva all'ingresso in Italia

Grazie ai flussi informativi trasmessi da *EIOPA* in virtù del nuovo Protocollo di collaborazione tra Autorità, *l'IVASS* ha utilizzato maggiori informazioni sul *business* delle imprese estere operanti in Italia in *l.p.s.* e *stabilimento*: nel 2017 (dato più aggiornato dei flussi *EIOPA*) erano 340 le imprese estere effettivamente operative, con una raccolta premi totale di 27,5 miliardi di euro – di cui 22,7 miliardi nel comparto vita e 4,7 nel danni – con un peso del 17% sull'intero mercato italiano.

Il *business* è prevalentemente incentrato nel comparto vita (83%) e focalizzato sui prodotti di tipo *unit* e *index-linked* (90% dei premi), con una concentrazione per Paese di provenienza molto rilevante: tutte le prime 10 imprese vita hanno sede legale in Irlanda e Lussemburgo. Una parte significativa dei premi è raccolta da imprese insediate in Irlanda e appartenenti a gruppi bancari o assicurativi italiani. *L'IVASS* ha attivato una collaborazione rafforzata con le *Autorità di Vigilanza* irlandesi e lussemburghesi per monitorare i prodotti venduti in Italia e per svolgere azioni di vigilanza coordinate sui relativi processi *POG*.

Nel 2018, *l'IVASS* ha partecipato a nove Piattaforme di Collaborazione tra *Autorità di vigilanza* europee sotto l'egida di *EIOPA*, di cui tre relative a imprese *UE* con operatività *cross-border* in Italia in situazione di crisi finanziaria:

- Elite Insurance Company Limited, con sede legale in Gibilterra, attiva nel settore cauzioni, che il 5 luglio 2017 aveva cessato la sottoscrizione di nuovi contratti e il rinnovo di quelli esistenti. Il 31 gennaio 2019 è stata aperta nei confronti dell'impresa, da parte della Corte Suprema di Gibilterra la procedura di liquidazione e il 5 febbraio 2019 l'*Autorità di Vigilanza Home*, la *Gibraltar Financial Services Commission*, ha revocato l'autorizzazione a esercitare l'attività assicurativa;
- CBL Insurance Europe Dac, con sede in Irlanda, attiva nel settore cauzioni, per la quale l'*Autorità di Vigilanza* irlandese (CBI) a febbraio 2018 ha disposto il divieto di assunzione di nuovi affari e ha chiesto all'Alta Corte irlandese di porre l'impresa in amministrazione provvisoria. In data 20 febbraio 2019 CBI ha disposto la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa;
- Qudos Insurance A/S, con sede in Danimarca, attiva nel settore rischi diversi auto, per la quale l'*Autorità di Vigilanza* danese, *Danish Financial Services Authority* (DSFA), ha comunicato il 19 ottobre 2018 la decisione dell'impresa di cessare l'attività di sottoscrizione di nuovi contratti e di rinnovi nell'*UE*. L'impresa, che il 27 novembre 2018 si è posta in liquidazione volontaria, è stata dichiarata fallita il 20 dicembre 2018 dall'Alta Corte Marittima e Commerciale di Copenaghen.

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

L'IVASS ha seguito in stretta cooperazione con le altre *Autorità* e con *EIOPA* queste situazioni, per la tutela degli assicurati e beneficiari italiani, e ha tenuto costantemente informato il pubblico.

Nel 2018 sono stati seguiti 17 dossier di imprese estere che hanno richiesto un rafforzamento della cooperazione con le *Autorità Home*, e in alcuni casi anche il coinvolgimento di *EIOPA*. Per due imprese che commercializzano in Italia e in altri Paesi dell'UE prodotti vita problematici si stanno svolgendo approfondimenti e valutando con le altre *Autorità di Vigilanza* azioni coordinate di vigilanza (cfr. V.1.7.3). Nei confronti di un'altra impresa attiva nel settore della *r.c. medica* sono stati effettuati interventi per garantire una corretta gestione dei sinistri e puntuali pagamenti alle vittime di casi di mala sanità.

L'IVASS ha continuato a seguire il caso di un'impresa di assicurazione UE, posseduta indirettamente da un cittadino italiano con precedenti potenzialmente rilevanti in base alla normativa europea per la valutazione della reputazione e della solidità finanziaria, che aveva manifestato l'intenzione di operare prevalentemente in Italia nel settore delle cauzioni. Dopo un'intensa attività di cooperazione internazionale, anche con il coinvolgimento di *EIOPA*, l'*Autorità Home* ha revocato l'autorizzazione relativa alla *partecipazione qualificata* di tale soggetto.

Anche sulla base dei reclami gestiti dall'IVASS, sono state convocate 27 imprese estere, con la partecipazione di esponenti della Casa madre e, talvolta, delle *Autorità Home*. Alle imprese è stata chiesta l'adozione di misure correttive, tra cui il miglioramento dei processi di vendita e di gestione dei sinistri, l'implementazione dei controlli sulla rete distributiva e sulla verifica della correttezza delle pratiche di vendita e adeguatezza dei prodotti offerti rispetto alle reali esigenze degli assicurati, e sulla garanzia di una maggiore assistenza ai consumatori. A seguito di reclami presentati dai consumatori nei confronti di un'impresa attiva nel settore vita per *misselling* ed esiguità degli importi delle prestazioni, l'IVASS ha ottenuto che l'impresa restituisse integralmente i premi o proponesse soluzioni transattive agli assicurati.

In relazione al settore *r.c. auto*, nell'agosto 2018 è stato avviato un procedimento per affrontare criticità nell'operatività di un'impresa UE attiva in Italia con polizze temporanee, ordinando di conformarsi alle norme italiane di interesse generale. Le irregolarità hanno riguardato principalmente ritardi nella liquidazione dei sinistri e inosservanza della normativa antifrode. Il procedimento è ancora in corso, in quanto l'IVASS non ha ritenuto soddisfacente la risposta fornita dall'impresa e ha chiesto all'*Autorità Home* di adottare le misure necessarie a far cessare le violazioni al *CAP* e alla Direttiva *Solvency II*. A marzo 2019 l'impresa ha nominato un nuovo rappresentante per la gestione dei sinistri in Italia.

Per altre due imprese UE per le quali sono stati riscontrati problemi a livello europeo nel sistema della *Carta verde* nel pagamento dei sinistri *r.c. auto* transfrontalieri, l'IVASS ha attivato da gennaio 2018 una stretta cooperazione con l'*Ufficio Centrale Italiano* e l'*Home Supervisor*, coinvolgendo anche *EIOPA*, per garantire la corretta e tempestiva liquidazione dei sinistri con danneggiati italiani.

L'IVASS ha chiesto formalmente a sette imprese estere la rimozione di criticità in relazione alla formula per il rimborso dei premi *PPI*, alle polizze decorrelate (cfr. V.1.5.6), a dinieghi nella

L'azione di vigilanza a tutela dei consumatori

liquidazione dei sinistri *r.c. auto*, alla vendita telefonica e alla presenza di fondi illiquidi. Le imprese hanno rimosso le carenze rilevate, adottando *policy* a tutela dei clienti e, per le polizze decorrelate, assumendo impegni vincolanti.

L'IVASS ha preso parte a quattro *Supervisory Colleges* su gruppi transfrontalieri presenti in Italia con succursali di particolare rilevanza.

1.7.3. - *La vigilanza sui prodotti venduti in Italia*

Nel 2018 l'IVASS ha focalizzato l'attenzione sui prodotti vita commercializzati in Italia da alcune imprese estere. Tra questi, particolare attenzione è ricaduta sui prodotti venduti da due imprese operanti in *l.p.s.*, per le quali erano giunte segnalazioni da altre Autorità europee o da consumatori.

Per una delle due imprese, abilitata a operare in Italia nel 2016, EIOPA ha organizzato una piattaforma di cooperazione tra Supervisor, per trattare criticità diffuse in vari Paesi europei con riferimento al *business model* e alle condizioni contrattuali del prodotto commercializzato, simile in tutti i Paesi. Tale prodotto evidenziava investimenti in attività finanziarie poco trasparenti e rischiose, opacità nel meccanismo di valutazione e di valorizzazione nel tempo delle attività finanziarie in cui investivano i fondi, costi molto elevati, limitata informativa nel *KID*. L'IVASS ha contestato, ex art. 193 del *CAP*, le criticità sul prodotto e sul *KID* ed ha chiesto di adottare iniziative per rimuovere tali problemi. Dell'iniziativa è stata informata l'Autorità *Home* a cui è stato chiesto di adottare misure di vigilanza. A seguito dell'intervento dell'IVASS, l'impresa ha ritirato il prodotto e lo ha sostituito con un altro, anch'esso tuttavia soggetto a problemi analoghi. Sono in corso ulteriori azioni di vigilanza in stretto coordinamento con EIOPA e le altre Autorità nazionali.

Nei confronti di un'altra impresa estera, operante in Italia in regime di *stabilimento*, si sono rilevate carenze su aspetti di trasparenza (incluso il *KID*) e di struttura del prodotto, con costi molto elevati e altissime provvigioni di intermediazione a favore di società agenziali italiane, che rendono il prodotto non profittevole per quasi tutta la durata contrattuale e rappresentano un significativo ostacolo all'uscita anticipata dal contratto. A seguito dell'intervento dell'IVASS la compagnia ha sospeso la commercializzazione del prodotto e avviato la vendita di altri, attualmente sotto esame. Sono in corso approfondimenti con EIOPA, l'Autorità *Home* e gli altri Supervisor *Host* interessati dall'attività *cross-border* dell'impresa per approfondimenti e iniziative di vigilanza coordinati. Le irregolarità sui *KID* di questa impresa sono state trasmesse a Consob, Autorità competente in materia dal 1° ottobre 2018.

I distributori delle due compagnie sono stati oggetto di accertamenti ispettivi e destinatari di interventi, anche sanzionatori, per disfunzioni nel collocamento dei prodotti e per la scarsa informativa nella fase di vendita che non consentiva ai clienti di comprendere le reali caratteristiche del prodotto e l'elevato livello dei costi.

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

1.8. - La vigilanza sugli operatori abusivi e sui casi di contraffazione

Grazie al filo diretto con i cittadini e le Forze dell'Ordine offerto dal *Contact Center*, sono stati rilevati diversi casi di abusivismo e di polizze contraffatte intestate per lo più a società estere, in particolare nei rami cauzioni, *r.c. auto* e vita.

Per il ramo *r.c. auto* sono stati rilevati casi di contraffazione di polizze intestate all'impresa olandese Delta Lloyd Schadeverzekering N.V. e polacca HDI Asekuracia Ul. Plocka. Per il ramo cauzioni è stata riscontrata la commercializzazione di polizze fideiussorie contraffatte intestate all'impresa irlandese Euro Insurances DAC e alla bulgara LEV INS.

Le segnalazioni dei consumatori hanno permesso di individuare numerosi casi di abusivismo nell'intermediazione assicurativa su siti internet, soprattutto nella vendita di polizze *r.c. auto* temporanee (cfr. V.2.2.1).

1.9. - Pareri ad altre Istituzioni

Nel 2018 l'IVASS ha reso due pareri all'AGCM in merito a:

- il procedimento per pratiche commerciali scorrette ex art. 27, co. 1-bis, del Codice del Consumo, riguardante l'offerta di un sito comparativo di carte di credito abbinate a polizze assicurative;
- l'istanza di interpello, rivolta ad AGCM da un'impresa assicurativa ex art. 24, co. 5, del Regolamento AGCM 1/4/2015 sull'eventuale vessatorietà di clausole contrattuali da inserire in due nuove polizze sanitarie prima di avviarne la commercializzazione.

È inoltre continuata la collaborazione, avviata nel 2017, su pratiche commerciali scorrette riguardanti il collocamento, da parte di intermediari finanziari, di polizze assicurative danni contestualmente all'erogazione di finanziamenti. A inizio 2019, l'IVASS ha rilasciato il parere formale per il completamento dei procedimenti AGCM (cfr. V.1.5.6 sulle polizze decorrelate).

1.10. - Incontri con le Associazioni dei Consumatori

Gli incontri trimestrali con le Associazioni dei Consumatori aderenti al CNCU sono stati anche nel 2018 lo spunto per raccogliere le idee su temi assicurativi di particolare interesse, specie legati alla *r.c. auto*, tra cui le clausole limitative del risarcimento in caso di sinistri gestiti in regime di indennizzo diretto e le aspettative dei consumatori e relativi problemi nell'utilizzo delle *black box*.

La quarta riunione trimestrale si è tenuta a Genova nel novembre 2018 con i rappresentanti locali delle Associazioni dei consumatori e con i rappresentanti dell'ANIA ed è stata interamente dedicata ai problemi assicurativi della popolazione colpita dal crollo del Ponte Morandi. I rappresentanti del settore assicurativo hanno manifestato la disponibilità ad adottare misure straordinarie a favore dei cittadini, successivamente perfezionate in un accordo bilaterale sottoscritto a febbraio 2019.

L'azione di vigilanza a tutela dei consumatori

1.11. - L'Educazione assicurativa

Nell'ambito del piano strategico dell'Istituto per il 2018-2020, la promozione dell'educazione assicurativa si inserisce nell'obiettivo di intensificare la protezione del consumatore anche alla luce della rivoluzione digitale.

Le attività hanno carattere tradizionale o si realizzano con strumenti innovativi, alla ricerca di nuovi approcci per avvicinare i consumatori alle conoscenze base del settore assicurativo e consentire di compiere scelte informate, fondate non solo sul prezzo ma soprattutto sulla rispondenza dei **prodotti assicurativi** agli effettivi bisogni.

Tra le iniziative di carattere tradizionale, nel 2018 è proseguito l'impegno dell'**IVASS** nel "Progetto sperimentale di formazione in materia economica e finanziaria per le scuole" realizzato da Banca d'Italia d'intesa con il **MIUR**. Rappresentanti dell'Istituto hanno partecipato a nove seminari organizzati dalla Banca d'Italia in varie città italiane per formare i docenti delle scuole nella materia assicurativa e illustrare il materiale propedeutico (guide e quaderni tematici) realizzato dall'Istituto per gli studenti, disponibile nel portale dedicato www.educazioneassicurativa.it.

Con riferimento alle iniziative di carattere innovativo, si segnala in particolare il progetto in corso di realizzazione per la somministrazione alla popolazione italiana di un test di alfabetizzazione assicurativa, primo progetto del suo genere a livello mondiale. Il progetto si inquadra nella strategia nazionale di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale delineata dal Comitato EDUFIN ed è finanziato con i fondi **MiSE** per l'educazione assicurativa. Esso prevede la definizione di un modello concettuale di alfabetizzazione assicurativa e di una scala di *Insurance Literacy* nonché l'elaborazione di un questionario e la somministrazione a un campione rappresentativo della popolazione.

L'Istituto sta finalizzando un quiz interattivo su temi di interesse assicurativo, articolato su quattro aree (assicurazione vita, malattia, **r.c. auto**, casa) con domande che riguardano i principali casi segnalati al *Contact Center* dell'Istituto. La finalità del gioco è di stimolare la comprensione dei meccanismi base di funzionamento dell'assicurazione e la comprensione di alcune caratteristiche delle polizze. Il quiz sarà disponibile sul sito dell'**IVASS**.

Un altro progetto in corso di realizzazione con fondi **MiSE** riguarda la realizzazione di video-pillole su temi ricavati dalle segnalazioni delle Associazioni dei consumatori o di singoli cittadini oppure nell'ambito delle attività dell'**IVASS**.

L'attività dell'Istituto è coerente con la strategia nazionale per l'Educazione Finanziaria, coordinata dal Comitato diretto dalla Prof. Annamaria Lusardi e di cui l'**IVASS** fa parte insieme a Banca d'Italia, **Consob**, **COVIP**, **CNCU**, **OCF**, **MEF**, **MIUR**, **MiSE** e Ministero del lavoro e politiche sociali.

Tra le attività del Comitato svolte con il contributo dell'**IVASS** si ricordano il primo Mese dedicato all'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale (ottobre 2018) con oltre 200 eventi di informazione e sensibilizzazione rivolti a bambini, studenti e insegnanti, adulti, donne, famiglie, piccoli imprenditori; una iniziativa formativa a favore dei dipendenti INAIL culminata con la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa tra il Comitato e l'INAIL il 25 gennaio 2019

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

presso la sede dell'IVASS; un protocollo d'intesa tra il Comitato e l'INPS sottoscritto il 15 febbraio 2019 per soddisfare esigenze formative di soggetti potenzialmente vulnerabili (donne, migranti, anziani) e di varie categorie di lavoratori; il protocollo con l'Associazione Susan G. Komen Italia, impegnata da anni nella lotta ai tumori al seno, per contribuire al superamento delle disuguaglianze di genere e a favorire progetti di ricerca scientifica su donne, salute ed educazione finanziaria e programmi di *mentoring*. Il Comitato ha inoltre collaborato con testate giornalistiche e radiotelevisive con finalità divulgative dell'educazione finanziaria e assicurativa presso il grande pubblico.

La vigilanza sulla distribuzione assicurativa

2. - LA VIGILANZA SULLA DISTRIBUZIONE ASSICURATIVA

Il mondo della distribuzione vive una fase di grande trasformazione legata ai profondi cambiamenti sul piano economico, sociale e di mercato nonché sul fronte tecnologico e regolamentare, anche a seguito del recepimento della Direttiva **IDD** sulla distribuzione assicurativa.

Tali cambiamenti incidono sul fronte della domanda e dell'offerta assicurativa.

La domanda si evolve sulla spinta del crescente orientamento della clientela ai contatti e alle transazioni digitali, entrate nelle abitudini non solo dei c.d. *millennials* ma di strati sempre più ampi della popolazione e per effetto di bisogni scaturiti da nuovi stili di comportamento, che sempre più spesso mettono al primo posto la disponibilità di un servizio rispetto alla proprietà di un bene, o da nuove minacce quali i rischi *cyber*.

L'offerta, a sua volta, si muove verso l'innovazione dei prodotti, dei processi di vendita e post-vendita e, in senso più ampio, verso lo sviluppo di nuovi modelli di business da parte delle compagnie, spesso incentrati su soluzioni di multi-canalità che integrano l'utilizzo delle reti tradizionali con l'apporto delle nuove tecnologie.

L'evoluzione del contesto esterno di riferimento sta cambiando il tradizionale modo di fare assicurazione, sempre più incentrato su un modello di servizio globale che mira a estendere la relazione con la clientela dalla vendita del prodotto alla prestazione di servizi integrati. Questa tendenza ha lo scopo di fronteggiare i crescenti livelli di competitività del settore con l'allungamento della catena di valore e si basa su un utilizzo sempre più esteso del canale *web* per proporre prodotti legati a bisogni, anche contingenti, intercettati mediante lo sfruttamento di nuove tecnologie.

Sul fronte normativo, la **IDD** ha introdotto maggiori tutele nei confronti del cliente, richiedendo solide competenze e professionalità ai diversi attori del mercato e incidendo sull'evoluzione dei processi distributivi, sul piano delle responsabilità e sui rapporti tra compagnie, **intermediari** e clienti. I cambiamenti che interessano il processo di costruzione e vendita dei prodotti e i modelli operativi impattano significativamente su compagnie e **intermediari**, chiamati a mettere il cliente al centro delle strategie e dell'organizzazione e a gestire attentamente i potenziali conflitti d'interesse.

Nella vendita dei prodotti è richiesta ai distributori l'adozione di strategie coerenti con il mercato di riferimento individuato dal produttore e con le sue *policy* distributive per soddisfare al meglio gli interessi del cliente, attraverso la corretta valutazione dei suoi bisogni e della coerenza tra le caratteristiche del prodotto offerto e quelle del consumatore.

Rilevano in particolare per i distributori la capacità di:

- servire al meglio gli interessi della clientela agendo in modo onesto, corretto e professionale;
- cogliere le opportunità offerte dalla rivoluzione tecnologica e governare la digitalizzazione dei processi e dei servizi;

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

- gestire i rapporti con la clientela secondo un modello globale e integrato volto a soddisfarne i diversi bisogni non solo attraverso la vendita di **prodotti assicurativi** ma anche mediante l’offerta di servizi di consulenza;
- governare i nuovi rischi derivanti da una diversa prossimità tra la rete e la clientela (rischi operativi, *cyber* e di *compliance* in materia di *privacy*, cui si aggiungono rischi di possibile inadeguatezza della vendita e dell’assistenza post vendita conseguenti alla dematerializzazione della documentazione precontrattuale e contrattuale).

Dal lato del supervisore si delinea una sfida complessa, nella quale assume rilevanza la capacità di dotarsi di strumenti per monitorare, per quanto possibile in via preventiva, i comportamenti dei distributori e valutarne la correttezza, l’onestà e la professionalità, orientando l’azione di supervisione verso la gestione dei rischi di condotta, per prevenire i comportamenti irregolari.

L’Istituto sta sviluppando un **modello di vigilanza sulla condotta degli intermediari**, finalizzato a intercettare in anticipo comportamenti non conformi al quadro normativo di riferimento, a livello di mercato e di singolo distributore, per prevenire possibili pregiudizi nei confronti dei consumatori.

Il modello di analisi tiene conto delle novità sul fronte normativo e regolamentare (IDD) e su quello dei fenomeni distributivi emergenti (soprattutto *web-oriented*).

Il modello è costruito in larga parte sulle informazioni prodotte dalle imprese nelle relazioni annuali sui controlli svolti sulle proprie reti distributive ai sensi dell’art. 46 del Regolamento IVASS n. 40/2018 e su altri dati disponibili presso l’Istituto. In un secondo momento, previo confronto con il mercato sull’impatto e la significatività dei dati da acquisire, saranno individuate nuove informazioni necessarie.

Il sistema è incentrato sull’identificazione di categorie di rischio e sull’elaborazione – con riferimento a ciascun rischio – di indicatori che fungano da valori segnaletici (*trigger*) delle aree distributive potenzialmente più critiche, distinti per compagnie, canale e comparto. Con riferimento a ciascuna categoria di rischio, saranno individuati:

- i valori medi degli indicatori ritenuti fisiologici, cui fare riferimento per individuare eventuali scostamenti;
- la frequenza dei comportamenti anomali degli **intermediari** rilevati nell’ambito di ciascun canale di vendita;
- a regime, una scala dei livelli di rischiosità relativa a ciascun indicatore.

Ulteriore obiettivo del sistema è di valutare la capacità delle imprese di governare i controlli sulle reti, monitorando i canali distributivi di cui si avvalgono per il collocamento dei propri prodotti.

2.1. - Azioni di vigilanza preventiva e iniziative di carattere generale

Nel quadro delle azioni di vigilanza preventiva, ulteriormente potenziate per accrescere la tutela dei consumatori, si inseriscono:

- gli incontri con le associazioni di categoria degli **intermediari**, per orientare i distributori assicurativi verso un’operatività in linea con il quadro normativo e regolamentare in materia di **IDD** e **POG** e su temi di forte interesse per la tutela dei consumatori e del mercato, da cui sono scaturite indicazioni di *compliance* e la pubblicazione di **FAQ** sul sito dell’Istituto;

La vigilanza sulla distribuzione assicurativa

- le visite conoscitive presso alcune compagnie e le relative reti distributive per acquisire informazioni sulle policy di POG (cfr. V.1.5.2 e V.2.2);
- gli incontri con i nuovi operatori del mercato assicurativo che offrono o intendono offrire prodotti e soluzioni innovative mediante ricorso a tecnologie e canali digitali (*digital brokers*, piattaforme per la vendita di micro-polizze, *instant insurance*, distribuzione *peer-to-peer*, *utilities*, nuovi *player*);
- le convocazioni di **intermediari** con criticità, anche potenziali, per valutare eventuali iniziative di vigilanza;
- gli interventi sulle imprese mandanti e sugli **intermediari** di riferimento per il controllo delle reti, per stimolare una cultura del controllo e modelli organizzativi più attenti alla gestione dei rischi e basati – specie per gli **intermediari** medio/grandi – su sistemi di governo robusti, presidi e modelli di controllo articolati su più livelli, in grado di agire con maggiore efficacia, in un’ottica preventiva e mitigatrice. Si intende anche richiamare gli **intermediari** a prevedere un’adeguata formazione in tema di protezione degli interessi dei consumatori. L’azione combinata di monitoraggio e orientamento è indirizzata direttamente all’impresa nei casi di maggior rilevanza delle anomalie nella condotta e in presenza di carenze nell’apparato organizzativo e di controllo dell’intermediario di primo livello. La promozione di un controllo efficace dell’operato degli **intermediari** è tanto più necessaria alla luce degli obblighi dell’impresa di approvare i prodotti e di individuare il relativo mercato di riferimento, nel cui ambito si inserisce l’intermediario distributore dei prodotti;
- la prosecuzione del monitoraggio periodico sugli **intermediari** a rischio, nei confronti dei quali sono acquisite sistematiche informazioni sulle diverse aree di business, sulle relazioni con compagnie e altri **intermediari**, sui processi di gestione e sui volumi d’affari;
- le lettere monitorie in presenza di *fumus* di condotte non conformi, volte a richiamare gli **intermediari** a condotte corrette, nella logica di una vigilanza preventiva che attui un’azione dissuasiva dei comportamenti sanzionabili dei distributori e di impulso alla conformità alla normativa di riferimento;
- l’intensificazione degli scambi con EIOPA e con le altre Autorità estere nella gestione dei dossier riguardanti imprese UE che operano in Italia in LPS o tramite **stabilimento**, con il ricorso a reti distributive italiane. In un caso particolarmente delicato, oggetto di intervento ispettivo, è stato richiesto a un intermediario operante attraverso una vasta rete di collaboratori su mandato di imprese estere attive nelle polizze vita di investimento, un piano di interventi articolato, con revisione del portafoglio polizze e adozione delle misure necessarie, incluso il rimborso dei premi, nel caso in cui le modalità di vendita risultino non conformi alle regole di condotta;
- le verifiche *on-site* sugli **intermediari** in materia di antiriciclaggio condotte avvalendosi anche di personale della Banca d’Italia (cfr. IV.3.3).

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

Nel 2018 è stata ulteriormente intensificata l'azione di contrasto a siti *web* e profili su *social network* non riconducibili a **intermediari** assicurativi iscritti nel **RUI** e che promuovono false polizze **r.c. auto**, soprattutto temporanee.

Si tratta di un fenomeno particolarmente pericoloso per i consumatori e altamente lesivo della fiducia del pubblico e del sano e corretto andamento del mercato. Esso si manifesta in modo insidioso, attraverso l'utilizzo deviato del *web* con diversi profili di illiceità: dalla truffa (pubblicizzazione e commercio di polizze contraffatte), all'esercizio abusivo dell'attività di intermediazione, al furto di identità di **intermediari** assicurativi regolarmente iscritti e operanti, al falso documentale.

Attraverso i siti irregolari sono perpetrati illeciti penalmente rilevanti, segnalati all'Autorità Giudiziaria. Le vittime, ingannate da prospettive allettanti di risparmio, dall'utilizzo di nomi a dominio o di credenziali (numero di iscrizione) simili a quelli di compagnie che operano con canale diretto o di **intermediari** legittimi, si ritrovano senza la copertura assicurativa e possono incorrere in multe, sequestro del **veicolo** e sospensione della patente. Gli strumenti di indagine preventiva, sempre più raffinati e articolati, hanno portato nel 2018 all'individuazione di 103 siti irregolari, in crescita rispetto ai 50 siti individuati nel 2017. Nel 95% dei casi i siti illegittimi sono stati posti *off-line* a seguito dell'intervento dell'Istituto.

Molte segnalazioni giungono dalle stesse persone truffate e, sempre più spesso, in via preventiva da consumatori insospettiti dalle modalità del contatto con sedicenti **intermediari** e che si rivolgono preventivamente all'Istituto per le verifiche del caso.

Per porre in atto una strategia integrata di contrasto al fenomeno, l'Istituto ha attivato canali di collaborazione con il Registro Italiano dei Domini - **NIC** (anagrafe dei domini “.it”), i principali motori di ricerca e gli *Internet Service Provider* - **ISP** (*registrar* dei domini). A questi ultimi è stata inviata a dicembre 2018 una nota per informarli che il **d.lgs. n. 68/2018** ha introdotto nel **CAP** l'obbligo di iscrizione al **RUI** della persona titolare del dominio dei siti *internet* mediante i quali è possibile l'esercizio dell'attività di distribuzione assicurativa e per sensibilizzarli sull'esigenza di verificarne l'iscrizione prima di procedere all'attivazione dello spazio *web*.

Accanto all'informazione del pubblico, con la divulgazione dei siti irregolari di volta in volta individuati e la pubblicazione sul sito dell'**IVASS** di un elenco riepilogativo¹³², si è fatto ampio ricorso ai *media* per raggiungere più facilmente i consumatori e sensibilizzarli.

Accorgimenti da seguire prima di procedere all'acquisto di polizze *on-line*

L'**IVASS** ha invitato i consumatori a verificare che i siti *internet* o i profili su *social network* degli **intermediari** che esercitano l'attività *on-line* indichino, come d'obbligo:

- i dati identificativi dell'intermediario;
- l'indirizzo della sede, il recapito telefonico, il numero di fax e l'indirizzo di posta elettronica;

¹³² www.ivass.it/consumatori/protegi/ELENCO_SITI_WEB_DI_INTERMEDIAZIONE_ASSICURATIVA_IRREGOLARI.pdf

La vigilanza sulla distribuzione assicurativa

– il numero e la data di iscrizione al RUI nonché l'indicazione che l'intermediario è soggetto al controllo dell'IVASS.

Per gli **intermediari** di origine comunitaria iscritti nell'Elenco annesso al RUI, in quanto abilitati a operare in Italia in l.p.s. o insediati con **stabilimento**, il sito internet deve riportare, oltre ai dati identificativi, anche il numero di iscrizione nel Registro dello Stato membro di origine, l'indirizzo di posta elettronica, e, in caso di **stabilimento**, l'indirizzo di posta elettronica certificata, l'indicazione dell'eventuale sede secondaria e la dichiarazione di abilitazione all'esercizio dell'attività in Italia con l'indicazione dello Stato membro di origine.

Tra gli accorgimenti che ogni consumatore può mettere in atto si suggerisce di:

- verificare che i preventivi e i contratti siano riferibili a imprese e **intermediari** regolarmente autorizzati, consultando sul sito dell'IVASS l'Albo Imprese, gli elenchi specifici delle imprese italiane ed estere che operano nella r.c. auto, il RUI e l'Elenco degli **intermediari** dell'Unione Europea;
- non effettuare pagamenti dei premi a favore di carte di credito ricaricabili o prepagate, dato l'obbligo per gli **intermediari** di incassare i premi in contanti (nei casi consentiti) o con titoli di pagamento a loro intestati nella qualità di **intermediari**;
- non effettuare pagamenti dei premi a favore di persone o società non iscritte nei Registri o negli Elenchi sopra riportati;
- verificare l'esistenza e la validità della propria copertura assicurativa r.c. auto sul sito www.ilportaledellautomobilista.it a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
- rivolgersi alle compagnie assicurative autorizzate alla vendita di polizze r.c. auto se dopo l'acquisto si nutrono dubbi.

2.2. - *Product Oversight and Governance arrangements (POG) degli intermediari*

Le visite conoscitive presso alcune compagnie e con le loro reti distributive (cfr. V.1.5.2) hanno consentito, tra l'altro, di verificare le necessarie interrelazioni tra produttori (le compagnie) e distributori (**intermediari** e compagnie dirette) che rappresentano una peculiare fase del processo.

La disciplina POG richiede ai distributori l'adozione di specifiche disposizioni per ottenere dai produttori, per ciascun prodotto, tutte le informazioni necessarie sul prodotto stesso e sul relativo processo di approvazione, in particolare sul mercato di riferimento e sulle categorie di clienti ai quali il prodotto non può essere distribuito.

E' emersa l'importanza che nelle attività di progettazione, approvazione, *testing* e *monitoring* del prodotto, di spettanza del produttore, si innestino idonei scambi di flussi informativi con le reti distributive per tener conto di un patrimonio di esperienza utile in considerazione della loro vicinanza con la clientela; al contempo, assume rilievo ai fini del corretto funzionamento dell'intero processo la tempestività e la completezza della formazione impartita dai produttori e delle istruzioni fornite dagli stessi ai diversi canali di vendita, prima del lancio del prodotto.

La prossimità al cliente fa sì che i distributori svolgano un ruolo di fondamentale importanza per l'efficacia del processo POG: a essi spetta il compito, da un lato, di comprendere i bisogni e le esigenze assicurative del cliente, di verificare la coerenza e

LA TUTELA DEI CONSUMATORI

l'adeguatezza del prodotto, di fornire informazioni complete e corrette sui prodotti sulla base delle linee guida impartite dalle compagnie; dall'altro, di riportare tempestivamente a queste ultime eventuali problemi nella vendita e nel monitoraggio del prodotto.

2.3. - Gestione dei reclami sugli intermediari

Il Regolamento ISVAP n. 24/2008 sulla gestione dei reclami è stato modificato con il Provvedimento IVASS n. 46/2016 estendendone l'ambito di applicazione alla gestione dei reclami ricevuti dagli **intermediari**, in conformità con le linee guida EIOPA, introducendo una pluralità di regimi di gestione che tiene conto delle peculiarità, anche organizzative, di ciascuna tipologia di **intermediari** e definendo apposite procedure di trattazione.

In particolare, la gestione dei reclami sui comportamenti degli **intermediari** è demandata alle imprese per gli agenti mandatari e relativi collaboratori, mentre è riservata in proprio agli **intermediari** iscritti nelle sezioni B e D del RUI nonché agli **intermediari** dell'Unione Europea iscritti nell'Elenco annesso al Registro.

Poiché tra le disposizioni specifiche figura la previsione, solo per i cd. "grandi broker" (appositamente definiti per le finalità del Regolamento) dell'obbligo di dotarsi di una specifica **funzione** reclami, l'Istituto ha svolto un'indagine conoscitiva per verificare il livello e le modalità di adeguamento dei broker alle disposizioni in questione e per conoscere le soluzioni organizzative e le politiche adottate per la gestione dei reclami di loro competenza.

L'indagine, che si è avvalsa della collaborazione delle Associazioni di categoria, si è conclusa nel 2018 con una Lettera ai broker, con indicazioni sulle soluzioni organizzative e sui modelli operativi ritenuti in linea con il quadro normativo, per incentivare l'adozione di buone pratiche di condotta e valorizzare l'analisi dei reclami migliorando i rapporti con la clientela.

2.4. - Principali tipologie di reclami

Le segnalazioni dei consumatori all'IVASS relative agli iscritti nella sez. B del RUI (broker), agli iscritti nella sez. D (banche, Poste e altri **intermediari** finanziari) e agli **intermediari** UE, fanno emergere problemi sulla qualità dell'informativa precontrattuale e contrattuale nonché sulla coerenza dei prodotti offerti con le esigenze assicurative del cliente.

Con riferimento alle banche e agli altri **intermediari** iscritti nella sezione D, le fattispecie più ricorrenti hanno interessato il collocamento di polizze PPI in occasione dell'erogazione di finanziamenti o di rilascio di carte di credito (abbinamento forzoso e stipula di polizze all'insaputa dei clienti). Gli interventi adottati dall'Istituto sono stati volti a ottenere un ristoro dei consumatori coinvolti (annullamento della polizza) e a richiamare gli **intermediari** sulla necessità di assicurare il rispetto della normativa in materia di informativa precontrattuale e di adeguatezza dei prodotti offerti.

Anche per i broker, i reclami hanno riguardato principalmente carenze informative in sede di proposta o di rinnovo delle polizze, di gestione dei contratti e dei sinistri, con conseguenti pregiudizi nei confronti della clientela.

La vigilanza sulla distribuzione assicurativa

I reclami verso **intermediari UE** hanno evidenziato scarsa trasparenza nel collocamento dei prodotti e difficoltà nella liquidazione delle prestazioni garantite.

2.5. - Azioni di vigilanza su segnalazione

La vigilanza *ex post* trae origine dall'esame di segnalazioni esterne, pervenute da imprese di assicurazione, consumatori, **intermediari**, **Consap**, organi di Polizia e altre pubbliche Autorità.

Nel 2018 sono pervenute complessivamente 995 segnalazioni di anomalia, in calo rispetto alle 1.061 nel 2017. Esse si mantengono comunque su livelli elevati, se raffrontate con gli anni precedenti (803 nel 2016 e 720 nel 2015).

Sono in lieve aumento le revoche per giusta causa dei mandati agenziali, comunicate all'Istituto dalle imprese di assicurazione, pari a 56 (5,6% del totale delle segnalazioni ricevute), contro le 52 del 2017, su livelli comunque inferiori alle 71 nel 2016 e 89 nel 2015.

Tavola V.8

Segnalazioni ricevute per tipo di intermediario				
(unità)				
Intermediario	2017		2018	
	Numero	%	Numero	%
Agenti (sez. A)	359	33,8	264	26,6
Broker (sez. B)	162	15,3	162	16,3
Produttori (sez. C)	1	0,0	1	0,0
Banche/altri (sez. D)	54	5,1	64	6,4
Collaboratori (sez. E)	373	35,2	358	36,0
Abusivi / non iscritti	75	7,1	131	13,2
Altri operatori	37	3,5	15	1,5
Totale	1.061	100,0	995	100,0

I maggiori incrementi si hanno per le istruttorie su **intermediari** non iscritti (prevalentemente siti abusivi) e le banche, mentre si assiste a una variazione di segno contrario per le segnalazioni riferite agli agenti.

L'accertamento di condotte irregolari dà luogo all'avvio di procedimenti sanzionatori pecuniari e/o disciplinari (cfr. VI.2). Nel 2018 la vigilanza nei confronti di **intermediari** ha determinato l'avvio di 254 procedimenti amministrativi pecuniari, con un decremento rispetto al 2017 del 28,8%.

2.6. - Principali tipologie di violazione e interventi adottati

Le condotte irregolari che ricorrono con maggiore frequenza sono relative agli obblighi di separazione patrimoniale, di informativa precontrattuale e di valutazione di adeguatezza nonché a violazioni delle regole di condotta (tra i quali la mancata registrazione dei contratti e la