

All'Ill.mo Signor Ministro dello Sviluppo Economico

Giancarlo GIORGETTI

E, p.c. al Ministero dello Sviluppo economico
Via Veneto, 33 - 00187 Roma

Regolamento n. 51 del 21 giugno 2022 dell'IVASS, "Regolamento recante disposizioni concernenti la realizzazione di un sistema di comparazione on line tra le imprese di assicurazione operanti in Italia nel Ramo R.C. Auto di cui agli articoli 132-bis e 136, comma 3-BIS, del Decreto Legislativo 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle Assicurazioni Private".

Ill.mo Signor Ministro,

il Sindacato Nazionale Agenti di assicurazione (SNA) è la principale, storica, Associazione di rappresentanza degli Agenti assicurativi italiani. Attivo dal 1919, SNA conta oggi diecimila Iscritti (su un totale di circa quattordicimila agenzie operanti nel nostro Paese).

Gli Agenti professionisti intermediano l'85% delle polizze RCA ed oltre il 70% di tutto il mercato rami Danni, garantendo da oltre un secolo, ai cittadini ed alle aziende, quel servizio consulenziale e di prossimità più volte riconosciuto "essenziale" (anche) dal Governo della nazione e che i numeri appena ricordati attestano essere, tutt'oggi, particolarmente apprezzato dagli italiani.

L'intermediazione assicurativa professionale riveste, nel nostro sistema economico, un valore che viene espressamente riconosciuto nell'ambito di tutte le normative che disciplinano il settore, ed in modo particolare nel vigente Codice delle Assicurazioni (D.lgs. n. 209/2005 e successive modifiche), nelle leggi n. 248/2006 e 40/2007 (sul divieto di monomandato e di esclusiva per gli agenti assicurativi), nella legge n. 221/2012 (che convertendo il D.lgs. n. 179/2012, ha introdotto la facoltà per gli intermediari assicurativi di collaborare tra loro ai fini della proposizione a favore degli utenti delle migliori proposte assicurative).

La materia ha risentito negli ultimi venti anni di una forte spinta normativa, tesa ad aumentare gli spazi concorrenziali nell'offerta dei prodotti assicurativi, muovendo dal presupposto che l'Intermediario assicurativo costituisca il fulcro essenziale per lo sviluppo del settore, sostenibile e compatibile con la miglior tutela degli interessi dei Consumatori. La normativa di settore segue ormai da diversi anni un fil rouge, teso a rendere autonomo ed indipendente l'agente assicurativo -ed ogni altra figura di Intermediario- rispetto alla singola impresa preponente.

Come risulta chiaro (anche) dalla lettura dell'art. 106 del Codice delle Assicurazioni, l'attività di consulenza, informazione, acquisizione dei dati dei clienti, rientra nella definizione di "distribuzione assicurativa" e quindi costituisce attività svolta dagli Agenti assicurativi professionisti, che si traduce quindi in una vera e propria guida professionale e di indirizzo nelle scelte assicurative degli utenti. Gli Agenti di assicurazione, iscritti nella

Sezione A del Registro Unico degli Intermediari (RUI), qui rappresentati collettivamente dallo SNA, hanno oggi in definitiva un compito più ampio di quello tradizionalmente individuato dall'art. 1742 c.c., che non è più soltanto quello di proporre la vendita di polizze di una o più compagnie, ma, principalmente, quella di consigliare il cliente verso il prodotto migliore che il mercato può offrire per soddisfarne le esigenze.

Questa consulenza, pre-contrattuale e contrattuale, viene abitualmente svolta dagli Agenti con modalità ed in termini qualitativi e quantitativi che dipendono da vari fattori, caratterizzanti la professionalità e più in generale i requisiti professionali di ciascun singolo Professionista. Come tali, risultano difficilmente omogeneizzabili e generalizzabili. Le forzature in questa direzione finiscono per deprimere, mortificare, ostacolare lo sviluppo professionale degli Agenti e dell'intera filiera distributiva agenziale, che coinvolge quaranta mila lavoratori dipendenti e duecento mila collaboratori autonomi (iscritti alla sezione E del Registro Unico degli Intermediari "RUI").

Nella modifica apportata al Dlgs n. 209/2005, dalla Legge 4 agosto 2017 n. 124, è stato inserito un articolo, il 132 bis, intitolato "Obblighi informativi degli intermediari", le cui finalità sono, in linea di principio, condivisibili, ma che contiene alcune disposizioni incompatibili con il normale processo distributivo caratterizzante il mercato della RCA in Italia, una delle quali forse addirittura in procinto di essere oggetto di questione di costituzionalità.

Al punto 1), l'art. 132 bis stabilisce che "gli intermediari, prima della sottoscrizione di un contratto di assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore (RCA), sono tenuti a informare il consumatore in modo corretto, trasparente ed esaustivo sui premi offerti da tutte le imprese di assicurazione di cui sono mandatarî relativamente al contratto base previsto dall'articolo 22 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n.221, e successive modificazioni".

Il primo rilievo che sottoponiamo alla Vostra attenzione è che l'interpretazione del citato art. 132/bis, data dall'Ivass nell'emanazione del Regolamento n. 51 del 21 giugno 2022, appare incoerente con il senso della norma. L'articolo di legge si riferisce infatti, evidentemente, a tutti gli intermediari (e quindi non solo agli agenti), di cui all'art. 109 n. 2 del Codice delle Assicurazioni (siano essi agenti, cioè soggetti iscritti alla sezione A del RUI, broker cioè iscritti alla Sezione B dello stesso RUI, produttori di compagnia cioè iscritti alla Sezione C del RUI, Banche e Ente Poste iscritti alla Sezione D, sub-agenti iscritti alla sezione E del RUI, Intermediari accessori iscritti nella sezione F dello stesso RUI).

La norma (art. 132/bis del Codice delle Assicurazioni) si riferisce certo agli intermediari "mandatarî di imprese di assicurazione"; tuttavia tale restrizione non va intesa a nostro avviso in maniera letterale. Non può certamente limitare ai soli Agenti l'operatività della norma, giacché altrimenti verrebbero esclusi dall'obbligo informativo di comparazione tutti gli altri intermediari assicurativi, con evidente discriminazione tra soggetti aventi analoga funzione economica e con palese danno al Consumatore. In sostanza il cliente che si rivolgesse ad un Agente assicurativo avrebbe di fronte un intermediario tenuto ad informarlo "in modo corretto, trasparente ed esaustivo sui premi offerti...", mentre lo stesso cliente, rivolgendosi ad un broker oppure ad un sub-agente, non avrebbe analoghi diritti di informativa corretta e trasparente.

Questa interpretazione del 1° comma dell'art.132/bis adottata dall'Ivass nell'emanazione del citato Regolamento, non appare dunque coerente con la finalità della norma primaria, dovendosi certamente preferire una lettura della stessa norma in senso ampliativo, tale da coinvolgere nell'obbligo informativo tutti

gli intermediari assicurativi, siano essi direttamente (agenti e banche), oppure indirettamente (broker e sub-agenti), mandatari di una o più imprese assicurative nel momento in cui propongono al cliente una polizza RCAuto.

Al numero 2), l'art. 132/bis più volte citato recita testualmente che "Al fine di cui al comma 1, gli intermediari forniscono l'indicazione dei premi offerti dalle imprese di assicurazione mediante collegamento telematico al preventivatore consultabile nei siti Internet dell'IVASS e del Ministro dello Sviluppo economico e senza obbligo di rilascio di supporti cartacei".

Dalla lettura della disposizione sembrerebbe pacifico che la messa a disposizione dell'utenza, da parte dell'Agente assicurativo, di un portale informatico con libero accesso al Preventivatore Ivass-MISE, possa soddisfare pienamente e senza ulteriori oneri (a carico dell'Agente) lo specifico obbligo informativo. L'Ivass al contrario, attraverso l'emanazione del Regolamento n. 51, ha ampliato a dismisura l'adempimento in questione prevedendo a carico di tutti gli Agenti un gravoso procedimento di preventivazione personalizzata con obbligo di utilizzo del Preventivatore RCA Ivass-MISE e di conservazione di apposita dichiarazione di ricevuta, sottoscritta da ciascun singolo cliente.

Eppure il 3° comma dell'art. 132/bis anzidetto, per la parte che qui interessa, prevede unicamente che: "L'IVASS adotta disposizioni attuative in modo da garantire l'accesso e la risposta per via telematica, sia ai consumatori che agli intermediari, esclusivamente per i premi applicati dalle imprese di assicurazione per il contratto base relativo ad autovetture e motoveicoli".

Cioè il compito di IVASS sembrerebbe dover essere limitato alla sola predisposizione di "disposizioni attuative in modo da garantire l'accesso e la risposta per via telematica...", compito ben diverso da quello di prevedere nuove, gravose ed inapplicabili procedure burocratiche e burocratizzanti in capo agli Agenti di assicurazione professionisti.

Al punto 4) infine l'art. 132/bis contempla un'ipotesi assai particolare di nullità contrattuale, stabilendo che: "Il contratto stipulato senza la dichiarazione del cliente di aver ricevuto, ove prescritte, le informazioni di cui al comma 1 è affetto da nullità rilevabile solo a favore del cliente". Esperti del settore e giuristi stanno discutendo da tempo sui possibili effetti di una simile disposizione. Ci preme qui evidenziare come, trattandosi di copertura obbligatoria per Legge (RCA), la norma possa risultare inapplicabile o quantomeno foriera di un contenzioso diffuso i cui esiti appaiono difficilmente prevedibili anche per le vittime di incidenti stradali eventualmente provocati da veicoli che dovessero risultare scoperti, cioè non assicurati, in seguito a nullità ("a favore del cliente"?!) eccepita a seguito della mancata informativa pre-contrattuale ai sensi dell'art. 132/bis c.4 del D.Lgs. n. 209/2005).

Aggiungiamo che a nostro avviso il Regolamento Ivass n.51 contiene altresì una serie di prescrizioni ed aggravati operativi in danno degli agenti assicurativi, inaccettabili e tali da rendere di fatto impossibile l'operatività degli agenti plurimandatari, con grave violazione delle regole fissate nelle precitate leggi nn. 248/2006, 40/2007, 221/2012.

Ci sembra di poter considerare illegittima per una chiara disparità di trattamento – i cui effetti risultano davvero devastanti per la categoria agenziale – la previsione dell'art. 3 lett. d) del Regolamento Ivass n. 51, nella parte in cui prevede che "il Regolamento si applica ...agli intermediari assicurativi mandatari per la

distribuzione di contratti RCAuto iscritti nelle sezioni A– Agenti -, D– Banche, F– Intermediari a titolo accessorio – del RUI”.

Detta disposizione istituisce una discriminazione priva di ogni ratio e giustificazione, tra intermediari assicurativi che sono soggetti economici svolgenti di fatto, per quanto qui interessa, attività distributiva RCA del tutto analoga. In pratica solo agli Agenti di assicurazione è imposto il rispetto delle particolari (e davvero certosine e defaticanti) procedure di preventivazione nel ramo RC Auto individuate da IVASS nel Regolamento n. 51/2022. I broker assicurativi, (soggetti che operano in maniera del tutto analoga, ma sono iscritti ad altra Sezione del RUI), i produttori diretti delle compagnie (iscritti alla Sezione C del RUI), i subagenti e gli altri collaboratori degli agenti e broker (iscritti nella Sezione E del RUI), non risultano invece destinatari degli obblighi di preventivazione, con il risultato, sorprendente ed incoerente, per il quale i clienti di alcune categorie di intermediari non avrebbero diritto alla preventivazione effettuata da parte degli intermediari stessi.

Considerato che la preventivazione istituita dall’IVASS si traduce in un percorso particolarmente articolato e complesso, ove per giungere al preventivo finale l’intermediario è tenuto ad inserire negli schemi predisposti dall’IVASS decine e decine di dati dei clienti, con un impiego relevantissimo di tempo e risorse, appare evidente anzitutto che l’ingiustificabile disparità di trattamento tra le varie categorie di intermediari assicurativi, pone alcune di esse – in questo caso gli Agenti – in una condizione di assoluto ed incomprensibile svantaggio operativo rispetto a tutti gli altri intermediari.

Broker, produttori e sub-agenti sono esentati dalla preventivazione e, dunque, emettono come gli Agenti le polizze RC Auto, secondo una prassi assai consolidata del mercato italiano, selezionando direttamente la compagnia che ritengono più idonea all’esigenze del cliente, senza subire alcun tipo di aggravio operativo come l’utilizzo obbligatorio del Preventivatore Ivass-MISE.

Tra l’altro, mentre gli Agenti mono-mandatari (che operano cioè per un’unica Impresa assicurativa), nel caso il cliente avesse già interrogato il Preventivatore Ivass, sono esentati dall’obbligo informativo, gli Agenti plurimandatari sono tenuti, in base al Regolamento Ivass, a completare i dati al fine di ottenere i preventivi delle Compagnie non consultate direttamente dal cliente, con evidente aggravio gestionale.

Non vi è dubbio sotto tale profilo, che il Regolamento IVASS n. 51 danneggi in modo inaccettabile proprio quella categoria di agenti, i Plurimandatari, voluta dalle vigenti leggi in materia di intermediazione assicurativa che vietano la stipulazione di contratti di agenzia in monomandato (esclusiva) e che dunque interpretano quale miglior tutela dei diritti dei Consumatori la diffusione del modello agenziale plurimarca (Plurimandatario).

Per comprendere ancora meglio la gravità della normativa regolamentare creata da IVASS con il Regolamento in parola, occorre valutare la circostanza che mediamente ogni agenzia italiana emette giornalmente non meno di 30-40 Titoli/polizze nel ramo Auto. Moltiplicando le tempistiche necessarie all’interrogazione del Preventivatore per la mole media di attività agenziale, dobbiamo concludere che il Regolamento Ivass 51 impone, all’improvviso, una mole giornaliera di ore di lavoro aggiuntive per ogni Agente, specie se plurimandatario. Si tratta con ogni evidenza di un aggravio intollerabile per la categoria, che viola tra l’altro il principio contenuto nell’art. 191 del Codice delle Assicurazioni, secondo il quale “ i regolamenti si

conformano al principio di proporzionalità per il raggiungimento del fine con il minor sacrificio per i soggetti destinatari”.

I veicoli assicurati, in Italia, superano i 30 milioni. A ciascun veicolo corrisponde una copertura RCA, da emettere a nuovo o da emettere per rimpiazzo di quella scaduta. Ciò significa che in un anno dovranno essere effettuate (almeno) 30 milioni di interrogazioni al Preventivatore, cui corrisponderanno (almeno) 30 milioni di supporti cartacei riportanti la prescritta dichiarazione del cliente, che gli Agenti dovranno raccogliere e conservare, per almeno cinque anni. E così ogni anno, con un effetto cumulativo dalle conseguenze evidenti.

Ancora, sempre lo stesso art. 191 del CAP prevede che “I Regolamenti devono risultare coerenti con le finalità della Vigilanza ...e devono tenere conto delle esigenze di competitività e sviluppo della innovazione nello svolgimento delle attività dei soggetti vigilati”. Qui in definitiva ci si muove, da parte dell’IVASS, in una direzione totalmente opposta rispetto a quella indicata dall’art. 191 del CAP pretendendo, dalla categoria degli agenti specie plurimandatari (che sarebbe poi la categoria di agenti voluta dal legislatore) un abnorme sacrificio, in termini operativi e di costi, assolutamente non proporzionati ai vantaggi che l’utenza potrà ricavarne e non si tiene in alcun conto di quali siano le esigenze di sviluppo dell’attività lavorativa degli agenti stessi.

In definitiva si ritiene che il Regolamento Ivass n. 51 (art. 3, n.1, lett. d) violi i principi di proporzionalità e minor sacrificio delle categorie vigilate, ne comprima l’operatività e la facoltà di sviluppo e crescita (in violazione dell’art. 191 del CAP), danneggi la categoria degli agenti plurimandatari e degli Agenti in generale, istituendo di fatto un significativo vincolo allo sviluppo del plurimandato e realizzi una palese disparità di trattamento nell’ambito della categoria degli intermediari assicurativi.

Va poi osservato, peraltro, che il meccanismo di “preventivazione” voluto dall’art. 132/bis del CAP e, come visto, amplificato dall’IVASS nell’ambito del Regolamento 51, seppur lodevole nei suoi intenti, rappresenta, nella pratica, uno strumento totalmente inefficace ai fini di una corretta e consapevole informazione degli utenti, per le ragioni che abbiamo più volte rappresentato sia all’Ivass che al Vostro Ministero.

Premesso tutto quanto sopra, siamo a richiedere un incontro urgente al fine di poterVi illustrare di persona la gravità della situazione e le iniziative, anche giudiziarie, che la nostra Associazione intende mettere in atto nei prossimi giorni a salvaguardia degli interessi legittimi degli Agenti di assicurazione professionisti italiani.

Copia della presente lettera verrà diramata all’intera Categoria interessata e ne sarà data notizia agli Organi di comunicazione.

Ringraziamo anticipatamente per l’attenzione e porgiamo cordiali saluti.

Milano, 26/8/2022

Il presidente nazionale

Cav. Dr. Claudio Demozzi