
XVI Legislatura – Camera dei deputati Atto n. 3544

Nota di approfondimento a cura del Comitato di Redazione ACI del 25.8.2010

L'atto n. C 3544 recante "Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo " presentato alla Camera di iniziativa dell'On. Alessandro Saro Alfonso Pagano, è stato assegnato per l'esame in sede referente alla Commissione permanente VI (Finanze) che ha abbinato il provvedimento ad altre due proposte di legge inerenti la medesima materia: l'atto C 2699-ter già approvato dal Senato e recante "Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo" e l'atto C 1964 recante "Istituzione del Comitato nazionale contro le frodi nel settore assicurativo". Nella seduta del 30 luglio scorso è stato costituito un Comitato ristretto ai fini della definizione di un testo unificato delle suddette proposte di legge. Contemporaneamente sono stato richiesti i pareri delle commissioni 1^a (Aff. constit.), 2^a (Giustizia), 5^a (Bilancio), 11^a (Lavoro). La presente proposta di legge predispone un sistema antifrode nel settore assicurativo incentrato sull'ISVAP, utilizzando dati contenuti presso la banca dati dei sinistri istituita dall'articolo 135 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209. Il sistema di prevenzione relativo alle richieste di risarcimento e di indennizzo, si avvale di un modulo informatico di analisi dei dati contenuti nelle predette banche di dati, e di un modulo di allerta che, in occasione della liquidazione dei sinistri, evidenzia i possibili rischi di frode. Inoltre si prevedono forme di collaborazione con l'autorità giudiziaria e con le forze di polizia. In merito poi al problema della contraffazione dei contrassegni assicurativi relativi ai contratti di assicurazione è previsto l'obbligo di adottare sistemi di identificazione a radio-frequenza (RFID) dei contrassegni. Tale obbligo è posto a carico delle imprese di assicurazione, senza costi aggiunti per gli assicurati.

Si riporta di seguito lo schema del disegno di legge con la relazione di accompagnamento.

PROPOSTA DI LEGGE

Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo

Presentata il 15 giugno 2010

Onorevoli Colleghi! — Il sistema assicurativo, per poter svolgere pienamente il proprio ruolo di difesa e impulso dello sviluppo economico, deve poter contare su condizioni di esercizio non alterate da fenomeni criminosi. La diffusione delle frodi in tale settore costituisce pertanto una delle cause delle difficoltà che incontra il mercato assicurativo, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, e determina l'applicazione di condizioni più onerose per i cittadini e le imprese residenti nelle aree del paese più esposte alla criminalità.

Occorrono dunque una svolta sul piano della tutela della legalità e un'assunzione di responsabilità da parte di tutti i soggetti che a vario titolo possono determinare le decisioni in ordine alla disponibilità di validi strumenti conoscitivi per combattere gli illeciti.

A tal fine le imprese di assicurazione possono e devono incrementare i loro sforzi, attraverso le loro strutture centrali e periferiche, rafforzando il presidio della fase di liquidazione dei sinistri e l'utilizzo della banca di dati dei sinistri, istituita presso l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) – nella sua organizzazione rinnovata dal regolamento dell'ISVAP n. 31 del 1° giugno 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 140 del 19 giugno 2009, – per il contrasto quotidiano dei tentativi di frode.

L'azione svolta dalle imprese di assicurazione per il contrasto delle frodi deve tuttavia essere sostenuta anche sul piano amministrativo dalle

pubbliche autorità, attraverso l'istituzione di un sistema per la prevenzione delle frodi nel settore assicurativo. In questa prospettiva, per il ruolo da esso svolto quale autorità di vigilanza sul settore e per la quantità di dati in suo possesso, l'ISVAP appare come il centro di propulsione naturale per tale attività istituzionale di prevenzione e contrasto delle frodi assicurative.

In particolare, il modello organizzativo per l'esercizio di un'efficace attività antifrode deve fondarsi su due piani di azione, tra loro necessariamente interconnessi:

1) il coordinamento delle diverse banche di dati contenenti informazioni rilevanti ai fini delle attività di prevenzione degli illeciti in materia assicurativa e la definizione di una disciplina per l'accesso alle stesse, da parte delle istituzioni abilitate e delle imprese di assicurazione, che risulti effettivamente funzionale all'individuazione dei comportamenti illeciti;

2) l'istituzione di un organismo che, attraverso il pieno accesso alle citate banche di dati e mediante analisi sulle informazioni presenti in detti archivi, individui i casi di sospetta frode, segnalandoli alle imprese assicurative interessate, alle forze di polizia e all'autorità giudiziaria per le eventuali azioni penali da intraprendere.

Qualsiasi intervento che prescindesse dall'accennata struttura a due livelli, basata su un accesso più ampio alle informazioni da parte delle imprese di assicurazione e sull'istituzione di un organismo centralizzato di analisi, costituirebbe una soluzione meramente fittizia, atta soltanto a generare aspettative destinate probabilmente a risultare deluse.

In tale contesto, la presente proposta di legge, che si compone di due soli articoli, risponde alle esigenze segnalate dallo stesso ISVAP e da tutti gli operatori del settore assicurativo, disegnando, all'articolo 1, l'architettura di un sistema antifrode efficiente e semplice. Tale sistema è incentrato sull'ISVAP, si fonda sull'utilizzazione di archivi di dati già esistenti, principalmente presso la banca di dati dei sinistri istituita dall'articolo 135 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7

settembre 2005, n. 209, ed è articolato, ai sensi del comma 2, in un modulo informatico di analisi dei dati contenuti nelle predette banche di dati, nonché in un modulo di allerta che evidenzia rischi di frode in occasione della liquidazione dei sinistri.

Inoltre l'articolo 1 prevede specificamente forme di collaborazione con l'autorità giudiziaria e con le forze di polizia, stabilendo, al comma 4, che l'ISVAP si avvale di un nucleo speciale di polizia ai fini delle indagini giudiziarie concernente i delitti di fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e di mutilazione fraudolenta della propria persona, attraverso i quali si esplicano generalmente i fenomeni di frode assicurativa, nonché al fine di prevenire tali delitti.

La definizione delle modalità di funzionamento del sistema è affidata dal comma 3 a un regolamento di attuazione adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentiti l'ISVAP, nonché, per i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali.

L'articolo 2 intende invece affrontare specificamente le questioni attinenti alla contraffazione dei contrassegni assicurativi relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada, per contrastare un fenomeno che ha raggiunto, soprattutto in talune aree del Mezzogiorno, livelli particolarmente preoccupanti, coinvolgendo una quota pari, in alcune province, a circa un terzo dei veicoli circolanti.

A tal fine la disposizione prevede, al comma 1, che l'ISVAP stabilisca, a carico delle imprese di assicurazione, l'obbligo di adottare sistemi di identificazione a radio-frequenza (RFID) nella produzione dei predetti contrassegni, al fine di rendere impossibile la contraffazione di tali documenti, vietando espressamente che le stesse compagnie ne addebitino i costi agli assicurati.

Il comma 2 dell'articolo 2 affida al Ministro dello sviluppo economico il compito di predisporre, di concerto con il Ministro dell'interno, un piano straordinario di controlli contro il fenomeno delle frodi nel settore assicurativo, in particolare definendo modalità e procedure attraverso le quali realizzare un più efficace coordinamento tra le forze di polizia, i corpi di polizia locale e le altre amministrazioni competenti in materia.

Conclusivamente, occorre segnalare come l'attuazione della presente proposta di legge non comporta oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, sia in quanto il sistema si avvarrebbe di archivi di dati già esistenti, sia in quanto si prevede, al comma 6 dell'articolo 1, uno specifico contributo economico a carico delle imprese di assicurazione e degli intermediari di assicurazione, per l'organizzazione del nuovo sistema di prevenzione antifrode e l'attuazione dei relativi processi informatici.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo).

1. È istituito, presso l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP), un sistema di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore assicurativo, relativamente alle richieste di risarcimento e di indennizzo e all'attivazione di sistemi di allerta preventiva. Il sistema si avvale di un archivio informatico, basato sulla banca dati dei sinistri, istituita dall'articolo 135 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in collegamento con altre banche di dati pubbliche e private individuate ai sensi del comma 3, e organizzato secondo i moduli informatici indicati nel comma 2.

2. L'archivio informatico di cui al comma 1 si articola nei seguenti strumenti informatici:

a) un modulo informatico centrale che analizza, con tecniche di estrazione (*data mining*), le informazioni presenti nella banca dati dei sinistri istituita dall'articolo 135 del codice delle assicurazioni private, di cui

al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, in collegamento con le informazioni esistenti nelle banche di dati pubbliche e private di cui al comma 1, allo scopo di individuare e memorizzare, sulla base di indici predefiniti, le posizioni che presentino un significativo rischio di frode;

b) un modulo informatico di allerta che, sulla base delle informazioni presenti nel modulo centrale di cui alla lettera *a)* e delle relative elaborazioni, fornisce all'autorità giudiziaria, al nucleo speciale di polizia di cui al comma 4 e alle imprese di assicurazione, all'atto dell'interrogazione del sistema ai fini della liquidazione di un sinistro, dati sulla ricorrenza di elementi che evidenzino un rischio di frode.

3. Con regolamento adottato mediante decreto del Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentiti l'ISVAP e, per i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabiliti i termini, le modalità e le condizioni per la gestione del sistema di prevenzione di cui al comma 1 da parte dell'ISVAP, sono definite le strutture e i livelli di accesso all'archivio informatico, il contenuto delle interrogazioni all'archivio medesimo e le tipologie dei dati che sono forniti all'autorità giudiziaria, alle forze di polizia e alle imprese di assicurazione, le modalità di conservazione dei dati nell'archivio, nonché le modalità per l'attivazione, a titolo gratuito, dei collegamenti con le altre banche di dati di cui al comma 1, individuate con il medesimo decreto.

4. Allo scopo di rafforzare il dispositivo di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore assicurativo, l'ISVAP, in ordine ai suoi rapporti con l'autorità giudiziaria e con le forze di polizia, relativamente ai dati acquisiti dall'archivio e dalle altre banche di dati di cui al comma 1, si avvale della collaborazione di un nucleo speciale di polizia, ai fini delle indagini giudiziarie relative ai delitti di cui all'articolo 642 del codice penale, nonché a fini di prevenzione dei medesimi delitti.

5. In relazione alle necessità connesse al funzionamento del sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo previsto dalla presente legge, all'articolo 19 della legge 12 agosto 1982, n. 576, e successive modificazioni, concernente il ruolo organico dell'ISVAP, le parole: «che non può eccedere le quattrocento unità» sono sostituite dalle seguenti: «che non può eccedere 410 unità».

6. Al fine di assicurare la copertura finanziaria degli oneri per il funzionamento del sistema di prevenzione di cui alla presente legge, compresi gli oneri relativi al personale, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISVAP, incrementa in misura corrispondente il contributo di vigilanza a carico delle imprese di assicurazione e di riassicurazione e sugli intermediari di assicurazione e di riassicurazione ai sensi degli articoli 335 e 336 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, secondo le modalità previste dai medesimi articoli 335 e 336.

Art. 2.

(Contrasto della contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per i danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada. Piano straordinario di controlli).

1. Al fine di contrastare la contraffazione dei contrassegni relativi ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada, l'ISVAP, con proprio provvedimento, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce, a carico delle compagnie di assicurazione, l'obbligo di utilizzare, senza alcun aggravio di costo per i soggetti assicurati, sistemi di identificazione a radio-frequenza (RFID) per la produzione dei predetti contrassegni. Il provvedimento definisce le caratteristiche e i requisiti di tali sistemi e fissa il termine, non superiore a un anno dalla data della sua emanazione, entro il quale le compagnie assicurative sono tenute ad ottemperare a tale obbligo.

2. Al fine di rafforzare la prevenzione contro il fenomeno delle frodi nel settore assicurativo, il Ministro dello sviluppo economico, con decreto di natura non regolamentare da emanare, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), entro novanta giornate dalla data di entrata in vigore della presente legge, predispone un piano straordinario di controlli in materia, con particolare riferimento alla contraffazione dei contrassegni e della documentazione relativa ai contratti di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi per danni derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada, definendo modalità e procedure attraverso le quali realizzare un più efficace coordinamento tra le Forze di polizia, i corpi di polizia locale e le altre amministrazioni competenti in materia.

3. Il Ministro dello sviluppo economico trasmette annualmente alle Camere una relazione sull'attuazione del piano di cui al comma 2.

4. All'attuazione del presente articolo si provvede senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.