



Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo

Commissione VI della Camera dei Deputati (Finanze)

**Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel
settore assicurativo**

Audizione del Presidente dell'ISVAP

Giancarlo Giannini

Roma, 8 luglio 2010

Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente della VI Commissione, On. Gianfranco Conte, per l'opportunità datami di offrire il contributo dell'ISVAP al dibattito avviato in questa autorevole sede sul tema della prevenzione e del contrasto alle frodi assicurative.

Il fenomeno delle frodi assicurative ha assunto da tempo nel nostro Paese proporzioni preoccupanti con effetti distorsivi che si ripercuotono negativamente sulla funzionalità generale del mercato e in definitiva sugli assicurati, con particolare riferimento al segmento della r.c. auto.

L'ISVAP condivide, dunque, le iniziative parlamentari e in particolare quelle di questa Commissione volte a istituire un sistema di prevenzione e contrasto delle frodi in campo assicurativo con l'obiettivo finale di ripristinare i necessari livelli di legalità e riportare il mercato al suo corretto funzionamento.

Premessa

Prima di entrare nel vivo della tematica che oggi ci occupa, ritengo utile svolgere alcune preliminari, brevi considerazioni in ordine alle dinamiche del mercato r.c. auto, alle sue determinanti ed ai possibili interventi di natura correttiva.

Sulla determinazione del costo finale della r.c. auto intervengono certamente fattori di natura esogena, alcuni dei quali tipici – se non nella tipologia nell'intensità – del nostro Paese: dal rilevante fenomeno della incidentalità, all'elevato peso dei sinistri con lesioni, alla valutazione giurisprudenziale dei risarcimenti, ai fenomeni fraudolenti.

Ne ho dato atto con chiarezza sia un mese fa in occasione della presentazione della Relazione Annuale sull'attività dell'ISVAP sia quest'oggi intervenendo all'Assemblea dell'ANIA.

Ma è bene fare altrettanta chiarezza su due aspetti:

- non è pensabile che si faccia leva unicamente su tali fattori esogeni per giustificare il differenziale di prezzi nel confronto europeo;
- soprattutto, non è condivisibile che l'adozione dei possibili rimedi venga quasi esclusivamente ricondotta all'operare di soggetti e istituzioni estranee al comparto assicurativo.

Il tentativo di associare ad un fattore esogeno *sic et simpliciter* un rimedio esogeno è semplicistico e, soprattutto, non porta a soluzioni del problema che possano considerarsi foriere di benefici duraturi per i consumatori.

In assenza di interventi strutturali volti a rimuovere le carenze interne al settore assicurativo - ed in particolare per la r.c. auto nella fase di liquidazione dei sinistri - i fattori esogeni muteranno, il riflesso sui prezzi e sui consumatori continuerà a presentarsi - nella sua accezione patologica - ciclicamente; basti pensare, al riguardo, a ciò che è successo nell'andamento del mercato r.c. auto, sia in termini di prezzi sia di risultati per le imprese, nell'ultimo quinquennio.

È nel contesto delineato che si inserisce a pieno titolo anche il tema della prevenzione e del contrasto ai fenomeni fraudolenti.

1. Incidenza dei fenomeni fraudolenti nel ramo r.c. auto

Si ritiene necessario partire da alcuni dati riferiti al ramo r.c. auto che più di altri risente degli effetti negativi del fenomeno fraudolento.

Secondo i dati raccolti con riferimento all'anno 2009 - in corso di pubblicazione - l'incidenza del fenomeno criminale sul numero dei sinistri, a livello nazionale, è pari al 2,5%, in lieve crescita dopo un quinquennio in cui si era assistito ad una lenta ma costante diminuzione (si è passati dal 2,9% del 2004 al 2,3% del 2008).

Tale incidenza si riferisce ai sinistri "collegati ad ipotesi di reato", siano essi denunciati all'Autorità Giudiziaria - e dunque accertati - ovvero non denunciati per mancanza di prove sufficienti.

Il dato, pur essendo per le suesposte ragioni frutto di una stima verosimilmente al ribasso e sulla cui esattezza incide indubbiamente la difficoltà di focalizzare con precisione le diverse possibili manifestazioni del fenomeno fraudolento, presenta ugualmente una sua significatività ove evidenzia che la criminalità assicurativa è caratterizzata da un forte sbilanciamento territoriale.

Essa infatti è prevalentemente concentrata in alcune aree del Meridione. A fronte della ricordata quota nazionale di risarcimenti connessi con fenomeni criminosi pari al 2,4% sul numero totale dei sinistri, infatti, la Campania si colloca all'8,7%, la Puglia al 5,3%, la Calabria al 3,9% e la Sicilia al 2,9%.

Peraltro, analoghe cautele sono necessarie nell'utilizzo di dati riferiti ad altri Paesi europei.

Il fenomeno criminoso nell'ambito della assicurazione r.c. auto inoltre non riguarda la sola fase liquidativa investendo in maniera significativa anche la fase assuntiva del rischio: una spia di tale fenomeno è rappresentata dall'aumento del numero dei sinistri gestiti dal Fondo Vittime della Strada e, anche qui, dalla dislocazione territoriale degli stessi.

Basti pensare che il 40% dei risarcimenti erogati dal F.G.V.S. riguardano la sola regione Campania.

Allo scopo di contrastare il fenomeno dell'evasione assicurativa, l'Autorità sta collaborando con le istituzioni competenti per realizzare gli strumenti più idonei di prevenzione e contrasto al preoccupante problema dei falsi contrassegni.

L'obiettivo che l'Autorità intende perseguire è quello di pervenire a soluzioni tecnologiche ad alto gradiente di sicurezza tali da garantire al documento adeguata protezione anticontraffazione.

Infine, da segnalare che in crescita è altresì il numero delle imprese che operano nel territorio della Repubblica senza autorizzazione: quarantotto dal 2002, di cui quindici negli ultimi diciotto mesi.

2. Il sistema di prevenzione e contrasto alle frodi nell'area sinistri

L'Autorità ritiene che un efficace contrasto dei fenomeni fraudolenti nel settore della r.c. auto possa e debba realizzarsi attraverso un sistema organico ed integrato, articolato su tre distinti livelli.

- a. Efficiente servizio di liquidazione sinistri da parte delle imprese;
- b. Utilizzo della Banca Dati sinistri presso ISVAP;
- c. Istituzione di una specifica Unità Antifrode.

a. *Efficiente servizio di liquidazione dei sinistri da parte delle imprese*

Il presidio del territorio, l'attenta selezione del personale dedicato alle attività di liquidazione e di consulenza, il monitoraggio costante - sia nel merito che nel metodo - delle varie fasi del processo liquidativo, gli investimenti in infrastrutture e in risorse umane non sono oggi soltanto un agire virtuoso, ma sono più che mai un agire necessario.

Spesso, infatti, è proprio l'inefficienza che crea quelle falle nelle quali si insinua il fenomeno criminoso.

Esattamente un mese fa, presentando la Relazione Annuale sull'attività dell'ISVAP, ho illustrato gli esiti della specifica indagine avviata dall'Autorità sulla gestione dei sinistri.

I risultati hanno confermato la persistenza di diffuse carenze alle quali occorre porre rimedio.

Nell'ultimo quinquennio la presenza degli uffici di liquidazione dei sinistri è diminuita del 30%; il rapporto tra reclami e sinistri è peggiorato del 77%; l'importo delle sanzioni è cresciuto del 40%; il rapporto sinistri per dipendente continua ad evidenziare valori quasi doppi rispetto alla media nazionale nelle regioni del meridione, nelle quali maggiore dovrebbe essere il presidio.

Al riguardo, basti pensare alla correlazione - purtroppo inversa - tra incidenza dei fenomeni fraudolenti e presidio della liquidazione dei sinistri: nella provincia di Napoli, ad esempio, ad una percentuale di

sinistri connessi a reati pari a quasi cinque volte la media nazionale (11,3%) corrisponde un carico medio di lavoro per dipendente pari a 1.445 sinistri, rispetto alla media nazionale di 796.

Deve osservarsi peraltro che, in base all'esperienza registrata dall'Autorità, sono ancora rari i casi di querela presentata alla competente Autorità giudiziaria da parte delle compagnie assicuratrici, querela, peraltro, necessaria ricordando che la fattispecie più ricorrente di frode assicurativa nel settore r.c. auto (consistente in un sinistro inventato o almeno esagerato nelle sue conseguenze dannose) rientra nel 2° comma dell'art. 642 c.p. perseguibile solo a querela di parte.

In proposito va ricordato che il Codice delle assicurazioni, per venire incontro alle esigenze delle stesse imprese assicuratrici nella delicata fase liquidativa, impone sì il rispetto di termini perentori per la formulazione e corresponsione dell'offerta - termini assistiti da sanzioni amministrative pecuniarie - ma nel contempo consente alle imprese di ottenere la sospensione della procedura sanzionatoria in presenza di un fondato sospetto di frode per un periodo di novanta giorni; sospensione che può essere prolungata ove l'impresa stessa entro detto termine proponga denuncia o querela (art. 326, comma 1). Anche su questo fronte, l'esperienza dell'Autorità registra un occasionale utilizzo della suddetta facoltà.

b. Utilizzo della Banca Dati sinistri istituita presso ISVAP

Con il regolamento n. 31, del giugno 2009, a seguito di un confronto con l'Autorità Garante della Privacy, l'ISVAP è intervenuto su questo importante strumento per renderne le funzionalità più idonee alle finalità antifrode.

In particolare, sono state semplificate le modalità di utilizzo, migliorata l'efficienza delle consultazioni e, soprattutto, arricchiti considerevolmente gli *output* per gli utilizzatori, introducendo la possibilità di ottenere in una duplice modalità (sia *batch* che *online*) informazioni sintetiche sul numero delle ricorrenze presenti per ogni chiave di ricerca (nominativo del soggetto o targa del veicolo usati per l'interrogazione) nei diversi ruoli che i soggetti possono aver assunto nel sinistro.

Nella sua nuova veste inoltre consentirà di individuare, attraverso una rapida consultazione, la presenza di indici di anomalia indicatori di possibili specifici comportamenti fraudolenti.

La nuova banca dati sarà pienamente operativa dal 1° gennaio 2011.

Ciò che va in ogni caso sottolineato è che il raggiungimento dell'obiettivo impone la piena cooperazione delle imprese assicurative, prima di tutto come alimentatrici e poi come effettive e sistematiche fruitrici della banca dati.

Giova in proposito accennare al fatto che negli ultimi due anni Magistratura e Forze dell'Ordine hanno fatto frequente ricorso alla banca, anche tramite accesso diretto, mentre assai contenuto è stato l'utilizzo da parte delle imprese.

c. *Istituzione di una specifica Unità Antifrode*

Il terzo livello di intervento potrà essere rappresentato proprio dall'istituzione di un'apposita struttura di *intelligence* con compiti investigativi (attraverso una attività di raccolta, incrocio ed analisi dei dati

presenti nelle diverse banche dati esistenti) propedeutici all'eventuale segnalazione di fenomeni fraudolenti all'Autorità giudiziaria nonché alle stesse imprese di volta in volta interessate.

Tale struttura si potrebbe basare:

- sul coordinamento delle diverse banche dati pubbliche e private contenenti informazioni rilevanti ai fini delle attività di prevenzione degli illeciti in materia assicurativa che consenta, attraverso l'ausilio di strumenti informatici, la realizzazione di:
 - o un modulo informatico centralizzato che, attraverso tecniche di *data mining*, individui e memorizzi, sulla base di indici predefiniti, le posizioni che presentano un significativo rischio di frode;
 - o un modulo informatico di allerta che fornisca all'organismo che a ciò verrà deputato e alle imprese di assicurazione - in sede di interrogazione del sistema ai fini di liquidazione di un sinistro - la ricorrenza di elementi che evidenzino un rischio di frode;
- sull'affidamento ad uno specifico organismo, che si dovrebbe avvalere della collaborazione di un nucleo speciale di polizia, del compito di elaborare i dati, rapportarsi con le compagnie interessate, predisporre documentazione per le eventuali, correlate iniziative giudiziarie.

Delineato l'impianto a livello di legislazione primaria, potrebbe essere demandata ad un decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, sentiti l'ISVAP e il Garante per la Protezione dei Dati Personali, la definizione degli aspetti inerenti il suo concreto funzionamento (es. termini, modalità e condizioni per la gestione del sistema di prevenzione, strutture e i livelli di accesso all'archivio, contenuto delle interrogazioni e

delle risposte alla magistratura, alle forze dell'ordine e alle imprese di assicurazione, le modalità di conservazione dei dati nell'archivio, e via dicendo).

In questa sede mi limito quindi a formulare alcune considerazioni di carattere generale.

In primis, ritengo che l'efficacia di sistemi di prevenzione e contrasto delle frodi si fondi su processi decisionali snelli/flessibili e su tempestività/rapidità sul piano operativo; caratteristiche che si ritiene dovranno essere riflesse nella composizione e nei criteri di *governance* dell'organismo deputato a gestirla, evitando strutture troppo articolate e poi macchinose nel concreto funzionamento.

Una doverosa riflessione merita la valenza che esiti dell'attività antifrode potranno assumere, oltre che naturalmente in sede di risarcimento dei sinistri, anche tenuto conto che trattasi di copertura - la r.c. auto - la cui sottoscrizione da parte dei cittadini è obbligatoria per legge.

Quale che sarà la collocazione ed il funzionamento della istituenda Unità Antifrode, l'ISVAP è pronta a far parte del progetto e a fornire ogni richiesto contributo, in ciò potendo contare:

- sulla visione completa e approfondita del mercato in tutti i suoi aspetti e dei fenomeni che in esso si manifestano;
- sulla circostanza che l'Autorità già gestisce una banca dati dei sinistri r.c. auto di vastità e importanza notevoli per il mercato.

* * *

In conclusione, a parere dell'Autorità, la risposta al complesso problema delle frodi in assicurazione deve essere trovata in un sistema integrato di prevenzione e contrasto, caratterizzato da diversi strumenti che operano a vari livelli ed in cui tutti i protagonisti: le imprese – anche attraverso l'utilizzo della rinnovata Banca Dati sinistri dell'ISVAP, l'istituenda Unità Antifrode per la quale l'Autorità è disponibile a fornire ogni contributo operativo, le Forze dell'Ordine e l'Autorità giudiziaria, svolgono un ruolo significativo e sinergico.

Del resto, sarebbe irragionevole pensare che l'istituenda Unità antifrode - concentrando su di sé l'intera attività di prevenzione e contrasto - da sola possa risolvere il problema.

Si rischierebbe, tornando alla premessa, di considerare non solo il fenomeno ma anche lo strumento per combatterlo del tutto dipendente da fattori esogeni, sostanzialmente deresponsabilizzando le imprese di assicurazione che con il loro presidio sul territorio e la materiale gestione delle pratiche di sinistro sono invece i principali attori di questa azione di contrasto.