



**A.S. n. 414**

**“Creazione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti”**

**A.S. n. 507**

**“Disposizioni in materia di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, dei pagamenti dilazionati o differiti e del settore assicurativo”**

Audizione di Giampaolo Galli  
Direttore Generale dell'ANIA

Commissione 6<sup>a</sup> (*Finanze e tesoro*)  
del Senato della Repubblica

Roma, 17 luglio 2008

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, desidero ringraziarVi per aver voluto ascoltare l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici nell'ambito dei lavori sull'esame congiunto del disegno di legge A.S. n. 414, recante "Creazione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti" e del disegno di legge A.S. n. 507 recante "Disposizioni in materia di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, dei pagamenti dilazionati o differiti e del settore assicurativo".

La tematica ha già formato oggetto di esame da parte di codesta Commissione nel corso della precedente legislatura, e in quell'occasione avemmo l'opportunità di presentare le nostre valutazioni in una fase iniziale dell'iter dei provvedimenti allora in discussione. Ora torniamo ad illustrarVi le nostre considerazioni sulla questione con gli aggiornamenti che si sono resi necessari.

Iniziamo con il rilevare che il nostro settore ha interessi e competenze specifici sull'intero spettro di questioni prese in esame dai disegni di legge in parola, sia con riferimento a quanto avviene nel campo del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati sia più specificatamente per quanto attiene alle frodi nelle assicurazioni, una problematica contigua ma non meno rilevante per i suoi effetti sociali ed economici.

Riguardo al primo punto, ci limitiamo qui a ricordare che il settore assicurativo eroga coperture agli operatori del credito e dei sistemi di pagamento, che sono in alcuni casi alternative e in altri casi aggiuntive rispetto agli specifici fondi di garanzia consortili costituiti per far fronte alle perdite connesse alle transazioni fraudolente. Ad esempio, nell'ambito delle ampie coperture globali prestate alle banche, le cosiddette *bankers blanket bond*, è operante la garanzia *computer crime* per gli utilizzi fraudolenti dei sistemi informatici bancari. Nelle polizze furto dell'abitazione è talvolta prevista una garanzia per i danni conseguenti all'utilizzo delle carte di credito sottratte. Nelle

operazioni di finanziamento a fronte della cessione del quinto dello stipendio è prevista per legge la copertura assicurativa che estingue l'eventuale debito residuo nel caso di perdita di impiego del mutuatario. Tale copertura è spesso oggetto di comportamenti dolosi, ad esempio a seguito di operazioni societarie volte a far emergere una perdita, in realtà fittizia, del posto di lavoro del mutuatario o mediante acquisizione di finanziamento immediatamente prima della perdita del posto di lavoro già nota al mutuatario.

Nel complesso, gli interessi e le sensibilità del settore assicurativo sulla prevenzione e sul contrasto delle frodi nel credito al consumo e nei pagamenti differiti si coniugano perfettamente con quelli del settore creditizio, che sono stati esposti in questa stessa sede.

Aggiungiamo che, nell'esperienza di chi opera sul campo, esiste una elevata correlazione tra l'effettuazione di frodi nel settore creditizio e quella di frodi nel settore assicurativo da parte di medesimi soggetti. Proprio per tale ragione, in altri Paesi si concede alle imprese di assicurazione di poter utilizzare e parallelamente alimentare sistemi e banche dati relativi alle cosiddette informazioni creditizie.

Pertanto rileviamo positivamente il fatto che il tema che ci sta a cuore abbia trovato finalmente un'attenzione a livello di proposta legislativa, in particolare nell'A.S. n. 507.

Rileviamo che si tratta ancora di un primo passo, seppur significativo. A nostro avviso occorrerebbe affrontare in maniera più determinata e conclusiva la questione, nella direzione che cercheremo sinteticamente di indicare.

Le frodi assicurative, infatti, al pari di quelle commesse negli altri settori finanziari, tra cui quelle relative al credito al consumo e ai pagamenti differiti, comportano effetti

rilevanti sulla collettività. Anzi, nell'attività assicurativa tali effetti sono ancora più diretti e pesanti, poiché ricadono immediatamente sulla mutualità di assicurati che l'impresa assicuratrice organizza per la copertura di ciascuna categoria di rischio, comportando di conseguenza un aumento delle relative tariffe. Va da sé che il numero più cospicuo di frodi assicurative si riscontra nell'ambito del ramo r.c. auto, in virtù della obbligatorietà della particolare copertura e dell'ampiezza del numero degli assicurati, ma anche tutti gli altri rami sono egualmente esposti, certamente il ramo incendio e furti, il ramo infortuni, il ramo trasporti.

Va altresì rilevato che sul terreno delle frodi assicurative si muovono anche e sempre di più le organizzazioni criminali per acquisire, sinora a basso rischio, risorse finanziarie da utilizzare poi per ulteriori iniziative criminose.

L'importanza della tematica che stiamo illustrando è attestata dalle periodiche notizie di stampa che riportano casi di truffe alle assicurazioni e delle quali ci permettiamo di presentare, in allegato, una sintetica ma esplicitiva rassegna. In particolare richiamiamo l'attenzione sull'articolo più recente, pubblicato il 10 luglio u.s. da "Il Messaggero" di Roma, in cui si riferisce l'esito di un'indagine, denominata "Lothar", che evidenzia i seguenti numeri:

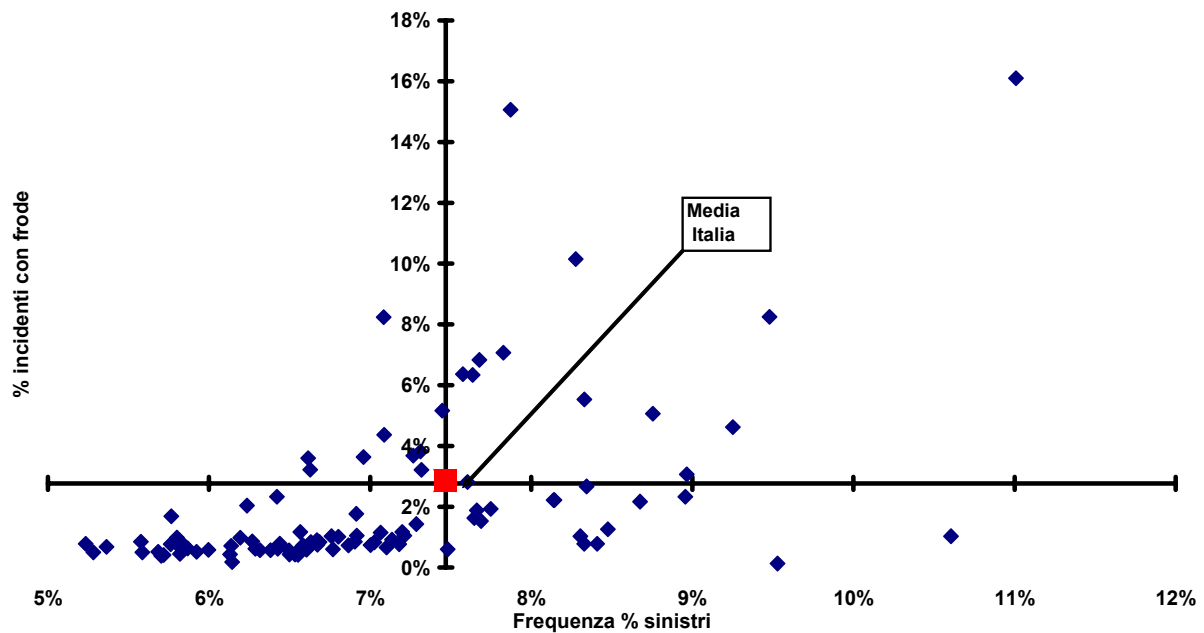
- 1000 persone indagate per truffa;
- 50 imprese di assicurazione colpite;
- 300 persone già sotto processo;
- 85 persone già arrestate;
- persone coinvolte: medici, ortopedici, radiologi, avvocati, carrozzieri;
- un giro sino ad ora valutato in 20 milioni di euro.

Riguardo alla quantificazione complessiva del fenomeno si possono fornire alcune indicazioni significative.

Secondo un'indagine dell'ISVAP sulla r.c. auto riferita al 2006, che ovviamente coglie solo le frodi in qualche misura emerse e dunque solo la punta dell'iceberg, sarebbero associati a frodi circa 90.000 sinistri auto all'anno (quasi il 3% sul totale dei sinistri auto gestiti dalle assicurazioni).

Il dato rilevante è la correlazione che esiste, provincia per provincia, fra l'incidenza delle frodi sul totale dei sinistri e la sinistrosità complessiva.

Come riportato nel grafico che segue, vi è una forte e positiva correlazione tra le due variabili, il che indica come il fenomeno fraudolento riesca a spiegare una buona parte delle differenze nella frequenza di incidenti tra province, e quindi nel costo dell'assicurazione. In particolare, si osserva che esiste una notevole variabilità sul territorio nazionale nell'incidenza sia delle frodi sia della sinistrosità. Nella provincia italiana più virtuosa (ovvero con la frequenza sinistri più bassa), le frodi incidono per lo 0,39% del totale dei sinistri di quella provincia; corrispondentemente, la frequenza dei sinistri (4,69%) è di gran lunga inferiore alla media italiana (7,47%). Per converso, nella provincia meno virtuosa (ovvero con la frequenza sinistri più elevata), le frodi raggiungono, sempre secondo l'indagine dell'ISVAP, il 16% dei sinistri e la sinistrosità supera l'11%. Al di là dei casi estremi, si osserva che quasi tutte le province in cui la frequenza sinistri è inferiore alla media nazionale sono anche quelle in cui l'incidenza delle frodi è inferiore alla media. Viceversa le province con frequenza sinistri maggiore della media nazionale sono anche, tipicamente, quelle con la più alta incidenza delle frodi.



Se l'azione di contrasto delle frodi, congiuntamente ad opportune azioni per migliorare la sicurezza stradale, riuscisse a ridurre la frequenza dei sinistri r.c. auto delle altre province italiane al livello medio già raggiunto dalle oltre venti province più virtuose (circa il 6%, pari al valore della media europea nel 2005), il costo dei risarcimenti si ridurrebbe di quasi il 25%, con ricadute evidenti sui prezzi. Non può dunque esservi alcun dubbio sul fatto che le frodi siano uno dei fattori chiave nel determinare l'alto costo dell'assicurazione, specie in alcune aree del territorio nazionale.

Nonostante queste evidenze, l'Italia è uno dei pochi Paesi in cui, al di là della continua e meritoria azione delle Forze dell'ordine e di singoli magistrati, manca un'azione sistematica di contrasto delle frodi in assicurazione da parte delle pubbliche Autorità.

L'esigenza della lotta alle frodi è stata peraltro affermata nella raccomandazione del Consiglio d'Europa REC(2002)9, del 18 settembre 2002, che ha espressamente riconosciuto l'attività di contrasto delle frodi come intrinseca e necessaria all'attività assicurativa nel suo complesso, consentendo il trattamento di dati personali ad essa

finalizzato. Tutti i principali Paesi industrializzati si sono dotati di strutture antifrode che hanno possibilità di accesso a banche dati molto dettagliate sulla storia assicurativa dei contraenti di polizze e sui beni assicurati. In alcuni casi, soprattutto negli Stati Uniti, le agenzie antifrode dispongono di ampi poteri investigativi.

L'anomalia italiana emerge chiaramente dal confronto fra i dati ISVAP citati sopra e quelli disponibili per altri Paesi. Nel Regno Unito, si stima che i sinistri fraudolenti rappresentino il 10% del valore dei sinistri nell'assicurazione auto e il 15% del valore dei sinistri relativi alle assicurazioni sulle abitazioni. In Francia, il valore delle frodi si aggirerebbe attorno al 5% dei premi assicurativi complessivamente pagati in tutti i rami. A fronte di queste cifre, nonché dell'esperienza di chi opera contemporaneamente su diversi mercati, appare evidente che il 3% circa dei sinistri stimato dall'ISVAP nel ramo auto è un valore che riflette essenzialmente il fatto che la gran parte dell'iceberg rimane sommersa. E rimane sommersa proprio perché manca una struttura antifrode specifica e risulta insufficiente l'attenzione dedicata a monitorare e reprimere il fenomeno.

L'ANIA ha effettuato alcuni approfondimenti allo scopo di conoscere e confrontare le diverse modalità con cui taluni altri Paesi europei si siano organizzati per svolgere l'attività antifrode. In allegato vengono presentate schede sintetiche relative all'esperienza britannica, francese e tedesca.

Per contrastare efficacemente le frodi non occorrono ingenti risorse. Basterebbe una struttura composta da non più di una decina di professionisti, che riassume in sé le capacità tipiche dell'analisi di banche dati di grandi dimensioni, raccogliendo e incrociando le informazioni presenti in vari archivi con quelle proprie dell'attività investigativa, nel rispetto della riservatezza e della protezione dei dati personali. Alcune attività concrete per individuare possibili casi fraudolenti sono semplici e consistono, ad esempio, nel verificare se un dato nominativo ricorra, anche in vesti

diverse (a volte come conducente, a volte come danneggiato, a volte come testimone), in una molteplicità di sinistri con diverse compagnie in un dato periodo di tempo oppure nel riscontrare altri collegamenti relativi alle circostanze dei sinistri stessi. Altra utile attività è quella di controllare, anche attraverso sistemi di informazioni incrociate consultabili on-line dalle Forze dell'ordine, l'autenticità dei certificati di assicurazione degli autoveicoli: infatti, è frequente l'utilizzo di certificati falsi per aggirare l'obbligo assicurativo con conseguente aggravio di costi per il Fondo di garanzia per le vittime della strada e, in ultima istanza, per i cittadini assicurati onesti.

Data l'importanza di una tale iniziativa, sia dal punto di vista sociale sia da quello più strettamente industriale, il settore assicurativo si è già dichiarato disposto a finanziare la nuova struttura, nonché a mettere a disposizione le proprie capacità tecniche e informative per la sua realizzazione. Al riguardo presentiamo, in allegato, un emendamento al disegno di legge n. 507, relativo alla determinazione annuale di un contributo a carico delle imprese di assicurazione.

In Italia, a livello pubblico, alcuni dati e informazioni esistono già: la banca dati sinistri r.c. auto presso l'ISVAP e il Casellario Centrale Infortuni presso l'INAIL. Non occorre modificarne la collocazione istituzionale, ma piuttosto valorizzarne ulteriormente le potenzialità.

Affinché risultino realmente utili esse devono essere rese accessibili ad una struttura specializzata con le caratteristiche già ricordate e con la possibilità di integrarne i contenuti con altre informazioni disponibili. L'attività della struttura, una volta raggiunto il sospetto di potenziali azioni fraudolente, si dovrebbe concretare nella segnalazione alla Magistratura di quanto emerso. In ogni caso, la Magistratura e le Forze dell'ordine dovrebbero potersi avvalere della struttura, oltre che delle banche dati, per le proprie indagini.

Come è noto, la scrivente Associazione aveva istituito al suo interno un ufficio antifrode, dotato di una banca dati sui sinistri alimentata dalle imprese associate e corredata delle necessarie misure di sicurezza. Tale ufficio interagiva con le strutture antifrode presenti presso le imprese. Il lavoro congiunto dell'Associazione e delle imprese ha più volte permesso di aiutare le Forze dell'ordine e la Magistratura a individuare organizzazioni malavitose operanti in danno del settore assicurativo e conseguentemente di tutti gli italiani.

Tuttavia questa attività presentava profili di criticità alla luce della sopravvenuta normativa sulla tutela dei dati personali e pertanto la banca dati è stata dismessa e i relativi dati sono stati eliminati nel rispetto dei canoni di sicurezza.

E sempre in quest'ottica, pur se in altri Paesi europei – ad esempio nel Regno Unito, in Francia, in Germania – il settore privato svolge una funzione importante anche nella gestione delle banche dati, abbiamo preso atto dell'orientamento del Garante secondo cui banche dati antifrode dovrebbero trovare collocazione in ambito pubblico, sulla base di specifiche previsioni di legge.

Ciò che ci preme qui rilevare è che, a seguito della chiusura della struttura associativa, la situazione è divenuta ancor più insostenibile, e questo genera una serie di ricadute negative non solo a danno del nostro settore, ma principalmente dell'intera collettività.

Occorre dunque una struttura pubblica ed occorre una legge, al più presto.

I benefici potrebbero essere molto rilevanti sia in termini di riduzione dei costi assicurativi per i consumatori, sia per il contrasto alla malavita organizzata, che perderebbe una fonte non indifferente di finanziamento.

Proprio per la notevole portata che può avere una simile struttura non riusciamo a capacitarci del fatto che a distanza ormai di alcuni anni da quando abbiamo cominciato a porre il problema nelle sedi istituzionali non si sia ancora giunti ad una sua risoluzione. Dovrebbe essere una preoccupazione primaria delle Istituzioni combattere le frodi ovunque esse si annidino e soprattutto quando abbiano indubbe e importanti ricadute economiche su milioni di famiglie italiane in termini di maggior costo dei servizi.

In conclusione, ci permettiamo di chiedere, Signor Presidente e Onorevoli Senatori, che la Commissione, in sede di unificazione dei due disegni di legge in esame, valuti l'opportunità di ampliare e precisare quanto già previsto nel d.d.l. A.S. n. 507 per la costituzione di una efficiente ed efficace struttura antifrode assicurativa come sopra sinteticamente delineata.

Riteniamo che ciò possa e debba avvenire a seguito di un costruttivo confronto con l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali. Sappiamo bene che la privacy è un diritto dei cittadini e che la sua tutela è un bene prezioso per tutti noi. L'Autorità è ben consapevole della gravità del problema delle frodi assicurative. Insieme sarà possibile trovare i modi più opportuni per coniugare al meglio l'esigenza di prevenire e reprimere le frodi con quella di tutelare la privacy dei cittadini.

#### Allegati

- rassegna stampa sulle frodi assicurative;
- antifrode assicurativa in alcuni Paesi europei;
- proposta di emendamento.