

Settembre 2012

Le novità in tema di contratti assicurativi accessori a mutui o finanziamenti (le c.d. polizze CPI)

Andrea Polizzi e Alessandro Steinhaus, Studio legale Jenny & Partners

Negli ultimi mesi la disciplina relativa alle polizze di assicurazione connesse ai contratti di mutuo e di prestito¹ è stata oggetto di profonde modifiche, apportate sia dalla normativa di rango primario, sia dagli interventi in sede regolamentare effettuati da parte di Isvap. Vale pertanto la pena ripercorre e commentare, qui di seguito, il contenuto di siffatte novità normative al fine, da un lato, di comprenderne la portata realmente innovatrice e, dall'altro lato, di provare a operare un tentativo di sistematizzazione della materia (che, per le ragioni illustrate nel prosieguo, non potrà che essere, allo stato, parziale).

Si premette, in chiave generale, che la *ratio* degli interventi di modifica che hanno interessato la disciplina in esame è riconducibile, principalmente, al fatto che, da ormai lungo tempo, le banche e gli intermediari finanziari non bancari di cui al Titolo V del D. Lgs. n. 385/93 (“TUB”), erano soliti subordinare la concessione di mutui e finanziamenti alla stipula da parte del mutuatario di una polizza assicurativa, avente come beneficiario delle prestazioni il soggetto erogante il mutuo/finanziamento.

Un simile meccanismo era teso ovviamente a garantire gli interessi delle banche e degli intermediari finanziari che, in caso di sinistro, grazie alla copertura assicurativa potevano recuperare il capitale e gli interessi agli stessi dovuti per il tramite della polizza assicurativa, evitando quindi di dover esperire lunghe procedure esecutive per il recupero del relativo credito. Tale copertura assicurativa, opportuna anche ai fini della sana e prudente gestione dell'ente erogante, passava peraltro attraverso l'attività di intermediazione assicurativa svolta dalle banche e dagli intermediari finanziari.

La circostanza che l'ente erogante ricopriva sia il ruolo di intermediario della polizza (remunerato con provvigioni assicurative), sia la funzione di beneficiario della copertura assicurativa, il cui premio era pagato dal cliente, ha creato tuttavia una serie di opacità nel mercato delle polizze connesse a mutui e finanziamenti. In particolare, tale operatività si è sovente tradotta - in base anche ai dati emersi dalle indagini di mercato svolte da Isvap² - nel fatto che i premi delle polizze distribuite agli sportelli fossero,

¹ Anche conosciuto come il mercato della distribuzione di prodotti assicurativi *CPI* (c.d. *Credit Protection Insurance*) ossia le polizze abbinate a mutui, prestiti e credito al consumo.

² Si vedano gli esiti alla pubblica consultazione Isvap sul provvedimento n. 2946 del 6 dicembre 2011.

nella media, superiori a quelli di prodotti analoghi distribuiti tramite canali diversi dalla banca o dall'intermediario finanziario eroganti il mutuo/finanziamento. Nello specifico, l'indagine svolta da Isvap ha rilevato che l'elevata componente delle provvigioni assicurative attribuite dalle compagnie alle banche eroganti, spesso peraltro appartenenti al medesimo gruppo, poteva raggiungere punte "esorbitanti". In taluni casi, le provvigioni di natura assicurativa applicate dalle banche o dagli altri enti erogatori il credito raggiungevano una percentuale pari al 79% del premio pagato dal contraente, per una polizza connessa ad una qualsiasi forma di finanziamento.

Il tutto non senza ricordare che tale prassi di mercato poteva comportare altresì, secondo quanto rilevato da Isvap nelle proprie considerazioni³, il sorgere di gravi conflitti di interessi, dovuti tra l'altro: 1) al fatto che le *"polizze abbinata a mutui e prestiti, sebbene non obbligatorie per legge o per contratto, sono di fatto imposte dalla banca e dagli intermediari finanziari al cliente quale condizione per accedere al mutuo o al prestito;* 2) *le polizze sono vendute quasi esclusivamente in forma di premio unico, da pagare anticipatamente all'atto dell'accensione del mutuo o prestito. Il premio viene di norma aggiunto all'importo finanziato e le relative rate di restituzione vengono incluse in quelle complessive, producendo ulteriori interessi a beneficio della banca (o dell'intermediario finanziario) ..."*.

Non da ultimo, la condotta di alcune banche che, sebbene presentassero come facoltativa la sottoscrizione da parte di consumatori di coperture assicurative aventi quale beneficiario l'istituto erogante, di fatto subordinavano la concessione di finanziamenti alla relativa stipula (pratiche di c.d. *bundling*), è stata considerata come una pratica scorretta ai sensi del Codice del Consumo (D. Lgs. 206/2005) da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che è intervenuta attivando i propri poteri sanzionatori⁴.

Per ovviare a tale situazione nel corso del 2010 Isvap ha posto in essere un primo intervento (tra le cui finalità vi era anche l'obiettivo di rafforzare gli obblighi di trasparenza con riguardo alle polizze assicurative connesse a mutui e finanziamenti) mediante l'emanazione del Regolamento numero 35 del 26 maggio 2010, attraverso il quale l'Istituto ha dettato una disciplina generale di trasparenza per i prodotti assicurativi. Tuttavia, l'emanazione del Regolamento Isvap n. 35/2010 e la sua attuazione nel settore delle polizze *CPI* non ha portato a risultati soddisfacenti in tema di superamento dei conflitti d'interessi nella distribuzione di prodotti assicurativi abbinati a mutui e finanziamenti.

Pertanto al Regolamento n. 35/2010 ha fatto seguito il provvedimento Isvap numero 2946 del 6 dicembre 2011 (il "Provvedimento"), specificatamente dedicato al settore delle polizze connesse ai mutui e finanziamenti. In attuazione dei principi generali di diligenza, correttezza e trasparenza di cui all'art. 183 del D. Lgs. numero 209 del 2005

³ Cfr. sempre gli esiti alla pubblica consultazione Isvap sul provvedimento n. 2946 del 6 dicembre 2011

⁴ Si veda, da ultimo, il Provvedimento dell'AGCM n. 23764 del 25 luglio 2012.

(codice delle assicurazioni private, in breve “CAP”), Isvap ha imposto che gli intermediari assicurativi - ivi inclusi pertanto gli istituti eroganti il credito laddove svolgenti attività di intermediazione assicurativa - dovessero astenersi dall’assumere contemporaneamente la qualifica di intermediario assicurativo, da un lato, e di beneficiario o vincolatario dei contratti assicurativi, dall’altro lato, considerandola come un’ipotesi di “conflitto inevitabile”. Il provvedimento Isvap n. 2946/2011 è entrato in vigore con decorrenza dal 2 aprile 2012⁵.

Il Provvedimento ha, come prevedibile, modificato il settore dell’erogazione del credito. Le banche e gli altri intermediari eroganti mutui e finanziamenti hanno infatti visto il significativo ridimensionamento di una voce importante del proprio conto economico. La reazione di alcuni operatori si è poi concretizzata in un ricorso al TAR del Lazio (su cui si veda *infra* al termine del presente contributo), presentato da un intermediario finanziario operante nel leasing e dalla rispettiva associazione di categoria (Assilea), finalizzato a chiedere l’annullamento del provvedimento in parola.

Lo stesso giorno della pubblicazione del predetto provvedimento numero 2946, il Governo ha emanato il Decreto Legge numero 201/2011 (il c.d. Decreto “Salva Italia”), successivamente convertito il 22 dicembre nella legge numero 214 del 2011, recante “*Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*”. In tale Decreto Legge viene in particolare previsto un articolo, il 36 *bis*, che aggiunge un comma (il 3 *bis*) all’articolo 21 del D. Lgs. numero 206 del 2005, ossia al Codice del Consumo.

Nello specifico l’intervento normativo in commento dispone che debba essere considerata come scorretta, con tutte le conseguenze relative alle disposizioni di salvaguardia previste dal Codice del Consumo, la “*pratica commerciale di una banca, di un istituto di credito o di un intermediario finanziario che, ai fini della stipula di un contratto di mutuo, obbliga il cliente alla sottoscrizione di una polizza assicurativa erogata dalla medesima banca, istituto o intermediario ovvero⁶ all’apertura di un conto corrente presso la medesima banca, istituto o intermediario*”.

I principali dubbi interpretativi della citata norma, avanzati dagli operatori, hanno riguardato in particolare il concetto di polizza “*erogata dalla medesima banca, istituto o intermediario*”, sia per la non correttezza del termine “*erogata*” (*sic!*) riferito a un prodotto assicurativo, sia per la combinazione della nozione di “*erogazione*” della

⁵ Nello specifico e più precisamente il Provvedimento Isvap n. 2946 del 6 dicembre 2011 ha aggiunto il nuovo comma *Ibis* all’art. 48 del Regolamento Isvap n. 5/2006, in tema di intermediari assicurativi che prevede appunto che “*Gli intermediari comunque si astengono dall’assumere, direttamente o indirettamente, anche attraverso uno dei rapporti di cui al comma 1 [ndr. rapporti di gruppo], primo periodo, la contemporanea qualifica di beneficiario o di vincolatario delle prestazioni assicurative e quella di intermediario del relativo contratto in forma individuale o collettiva*”.

⁶ Le parole “... *ovvero all’apertura di un conto corrente presso la medesima banca, istituto o intermediario*” sono state introdotte dal comma 3 dell’art. 28 del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27.

polizza con la locuzione “... *obbliga il cliente*”. Si tenga presente, a tale riguardo, che per alcuni tipi di mutui e finanziamenti – ad esempio in tema di cessione del quinto dello stipendio (CQS)⁷ oppure di stipula di un mutuo ipotecario con assicurazione dell’immobile in garanzia contro il rischio danni – l’obbligo di sottoscrizione della polizza è previsto *ex lege*.

Ovviamente l’intervento legislativo non mira a considerare come pratica commerciale scorretta il semplice fatto che la banca, l’istituto di credito o l’intermediario finanziario (per usare i termini del legislatore) possano distribuire coperture assicurative in occasione della concessione di un mutuo, bensì intende impedire alle banche e agli intermediari finanziari di obbligare il proprio cliente a stipulare una polizza preselezionata e distribuita dalla medesima banca, nel momento in cui il cliente sottoscrive un contratto di mutuo.

Ciò che, in altri termini, può sintetizzare la *ratio* del nuovo comma 3bis dell’art. 21 del Codice del Consumo è la volontà di intervenire sul conflitto di interessi che si verifica nel ricoprire la posizione di ente erogante il mutuo/finanziamento, e allo stesso tempo sia di beneficiario della copertura assicurativa, che di intermediario del predetto prodotto. In sostanza il Codice del Consumo esprime ora in modo chiaro che la banca o l’intermediario finanziario non possono condizionare l’erogazione del finanziamento al fatto che il cliente sottoscriva presso l’ente la copertura assicurativa intermediata dalla medesima banca o intermediario finanziario: in breve, il cliente deve essere libero, se ritiene, di reperire la copertura assicurativa sul mercato.

Successivamente al Decreto Legge “Salva Italia”, il 24 gennaio 2012, a completamento del disegno di riforma in tema di polizze CPI, è stato promulgato un altro Decreto Legge, il numero 1 del 2012 (cosiddetto “Cresci Italia”), recante “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*” in cui, all’articolo 28, viene prevista un’altra norma disciplinante il settore delle polizze assicurative connesse, stavolta, non solo a mutui, ma anche alle operazioni di credito al consumo. Con l’ulteriore precisazione che la disposizione in analisi concerne le sole polizze ramo vita e non quelle ramo danni.

La prima versione della disposizione, rivolta unicamente ai contratti di mutuo, richiedeva che “*le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari, se condizionano l’erogazione di un mutuo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita, sono tenuti a sottoporre al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi*”.

Tale previsione, tuttavia, non ha retto al dibattito successivamente intervenuto, in sede di discussione parlamentare, ed è stata conseguentemente profondamente modificata da un apposito emendamento.

⁷ Cfr. la disciplina di cui al DPR 5 gennaio 1950, n. 180.

La formulazione definitiva della norma ha mantenuto alcuni aspetti della precedente versione confermando l'obbligo di sottoporre al potenziale sottoscrittore del finanziamento almeno due preventivi di polizze assicurative sulla vita, di due diverse compagnie non riconducibili all'ente erogatore. Tuttavia, sono state introdotte numerose innovazioni, la più importante delle quali ha riguardato proprio l'estensione dell'ambito di applicazione della norma anche ai contratti di credito al consumo⁸.

In primo luogo, accogliendo le richieste del mercato, è stato definito un rapporto di coordinamento tra l'articolo in esame e quanto previsto dall'articolo 183 del CAP. In questo senso si è delineato più compiutamente il rapporto di *genus/species* intercorrente tra il regime giuridico inerente il conflitto di interesse degli intermediari assicurativi e quanto previsto dall'articolo 28 del Decreto Cresci Italia, quest'ultimo ponendosi come disciplina speciale.

Ne deriva, conseguentemente, che quanto previsto nell'articolo 28, e precipuamente l'obbligo di sottoporre due preventivi di due diversi gruppi assicurativi non riconducibili all'ente erogante, sarà efficace solo nei confronti di determinate polizze (quelle connesse a mutui o a credito al consumo) ed investirà unicamente alcuni operatori di mercato (banche, istituti di credito e intermediari finanziari).

In secondo luogo, viene stabilito, da una parte, che è diritto del cliente rifiutare i contratti di assicurazione sulla vita offerti dall'ente erogante e scegliere liberamente sul mercato una polizza assicurativa ramo vita più vantaggiosa o più adeguata alle proprie esigenze e dall'altra parte, che l'ente finanziatore è obbligato ad accettare l'eventuale scelta operata dal cliente sul mercato, non avvalendosi dell'attività di intermediazione "allo sportello".

Non da ultimo, poi, il secondo comma dell'articolo in commento ha disposto che *"entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, l'Isvap definisce i contenuti minimi del contratto di assicurazione di cui al comma 1 [ovvero quello connesso a mutui e credito al consumo e distribuito da banche, istituti di credito ed intermediari finanziari, ndr]"*.

L'Autorità di Vigilanza, in esecuzione di quanto previsto nel precitato Decreto Cresci Italia, ha promulgato il Regolamento numero 40 del 3 maggio 2012, *"per la definizione dei contenuti minimi del contratto di assicurazione sulla vita di cui all'articolo 28,*

⁸ Si riporta per completezza il testo dell'art. 28 del D. L. 24 gennaio 2012, n.1, come convertito con modificazioni in legge 24 marzo 2012, n. 27 *"Fermo restando quanto previsto dall'art. 183 del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e dalle relative disposizioni e delibere dell'ISVAP di attuazione in materia di interesse degli intermediari assicurativi, le banche, gli istituti di credito e gli intermediari finanziari se condizionano l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita sono tenuti a sottoporre al cliente almeno due preventivi di due differenti gruppi assicurativi, non riconducibili alle banche, agli istituti di credito e agli intermediari finanziari stesi. Il cliente è comunque libero di scegliere sul mercato la polizza vita più conveniente, che la banca è obbligata ad accettare senza variare le condizioni offerte per l'erogazione del mutuo immobiliare o del credito al consumo"*.

comma 1, del Decreto Legge 24 gennaio 2012 n. 1, convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27", entrato in vigore dal 1° luglio 2012 (solo per alcuni particolari adempimenti in tema di preventivatori *on line*, il predetto termine di entrata in vigore è stato fissato al 1° settembre 2012). Il Regolamento Isvap n. 40/2012 contiene, in particolare, ulteriori previsioni intese a modificare profondamente il panorama delle polizze connesse a mutui o ai contratti di credito al consumo, che si sintetizzano qui di seguito.

In primis viene previsto un elenco di contenuti minimi che devono essere obbligatoriamente indicati dall'ente erogante in sede di offerta del mutuo o del finanziamento e il cui fine è quello di facilitare la comparazione, da parte del cliente delle varie offerte assicurative che gli possono essere sottoposte, nell'ottica di favorire la concorrenza fra i diversi attori del settore della distribuzione delle polizze connesse al credito al consumo o ai mutui.

Il Regolamento Isvap n. 40/2012 prevede, inoltre, che la durata della polizza vita dovrà essere pari a quella del mutuo o del credito al consumo, facendo salva la possibilità di stabilire una durata differente unicamente laddove essa sia più rispondente alle esigenze dell'assicurato.

Un ulteriore importante aspetto del predetto Regolamento è rappresentato dal fatto che il cliente può liberamente designare il beneficiario o il vincolatario del contratto di assicurazione sulla vita. Ed infatti, in linea con quanto previsto dal Provvedimento Isvap n. 2946 del 2011, si prevede che la banca o l'intermediario finanziario possano essere designati come beneficiari solo qualora il contratto di assicurazione non sia intermediato dalla banca o dall'intermediario finanziario stesso o da soggetti ad essi legati da rapporti di gruppo o da rapporti di affari propri o di società del gruppo.

Relativamente alla periodicità del pagamento del premio viene sancita la possibilità di corresponsione di un premio anticipato in un'unica soluzione o di un premio annuo, frazionabile in sottoperiodi.

In aggiunta a quanto precede, il Regolamento in parola dispone altresì che l'ente erogante debba presentare al potenziale cliente una sorta di prospetto personalizzato, contenente le informazioni essenziali atte ad agevolare la scelta che il cliente può operare fra le possibili diverse polizze sulla vita connesse al finanziamento. Ed è proprio grazie a tale documento che il cliente dovrebbe poter disporre degli strumenti necessari per ottenere sul mercato polizze che presentino eventuali condizioni di maggior favore (quali l'inclusione della copertura opzionale sulle rate in scadenza subito dopo il decesso, una più favorevole disciplina delle cause di esclusione della copertura, la rinuncia alla carenza, l'assenza di obbligo di visita medica, oppure, in caso di visita medica, l'assenza di costi per l'assicurato, una più breve tempistica di liquidazione, ecc.). In aggiunta a ciò, e sempre al fine di agevolare il cliente nella ricerca e nel confronto di prodotti di assicurazione sulla vita di cui al Regolamento Isvap n. 40/2012, lo stesso prevede che le imprese di assicurazione forniscano sui loro siti internet un servizio *on line* gratuito di preventivazione, che andrà ad aggiungersi alla pubblicazione

sul sito internet dell'Isvap dell'elenco delle imprese e dei relativi prodotti commercializzati.

In ragione di quanto esposto è evidente che le riforme in esame stanno rendendo necessario un profondo rinnovamento sia dei prodotti assicurativi vita abbinati a mutui o a finanziamenti attualmente commercializzati, sia delle modalità di intermediazione. Non solo: le nuove strutture dei prodotti in esame consentono (e richiedono) una maggiore consapevolezza per i potenziali clienti, ai quali è rimessa la comparazione tra le coperture temporanee caso morte offerte sul mercato. Il che si tradurrà auspicabilmente nell'introduzione di un maggior grado di reale concorrenza sul mercato, fino ad ora frenato dall'opacità della struttura dei prodotti offerti dalle compagnie e intermediati dalle banche e dagli intermediari finanziari, che ne ha reso poco agevole la comparazione.

Lo sforzo di ottenere una maggiore trasparenza e il superamento dei nodi derivanti dal conflitto di interesse in tema di polizze *CPI* continua, peraltro, ad essere obiettivo di Isvap e oggetto dei controlli di vigilanza: in data 30 luglio 2012 l'Istituto ha emanato una lettera circolare rivolta alle imprese di assicurazione nella quale si comunica l'intenzione dell'Autorità di svolgere una nuova analisi per verificare il grado di applicazione del comma 1bis dell'art. 48 del Regolamento n. 5/2006, come introdotto dal Provvedimento n. 2946 del 6 dicembre 2011. A tal fine Isvap ha chiesto alle compagnie di inviare, entro 60 giorni, una serie di informazioni relative agli accordi in essere con gli intermediari bancari e finanziari (intermediari di cui alla sez. D del RUI)⁹.

Infine, nonostante i diversi interventi normativi e regolamentari sopra commentati, il quadro di riferimento per i prodotti assicurativi connessi a mutui e finanziamenti non sembra ancora del tutto consolidato: proprio mentre sono in corso di chiusura le presenti note, apprendiamo della pubblicazione della sentenza del TAR Lazio che si è pronunciata in merito alla ricorso presentato da Assilea e da una società di leasing per l'annullamento del Provvedimento Isvap n. 2946 del 6 dicembre 2011 recante modifiche all'art. 48 del Regolamento Isvap n. 5/06.

Il TAR Lazio, condividendo le tesi delle parti ricorrenti, ha argomentato che le attività e le modalità operative delle società di leasing si differenziano da quelle degli altri operatori bancari e finanziari, giacché l'utilità per il cliente-utilizzatore non si ha con l'erogazione di una somma di denaro, ma attraverso la consegna e messa a disposizione del bene. Pertanto, le coperture assicurative intermedie a fronte dei contratti di leasing

⁹ Nel testo della lettera circolare di Isvap si legge che, in considerazione del divieto posto agli intermediari di assumere, anche attraverso rapporti di gruppo, la contemporanea qualifica di beneficiario o di vincolatario delle prestazioni assicurative e quella di intermediario del relativo contratto in forma individuale o collettiva "... tenuto conto del rilievo che il pieno ed effettivo enforcement del suddetto divieto riveste ai fini di tutela dei consumatori, l'Autorità intende svolgere una nuova analisi per verificarne la corretta applicazione ... Ciò sia con riferimento all'eventuale permanere di situazioni di indebita commistione di ruoli in capo al medesimo soggetto ..., sia avuto riguardo a livelli provvigionali e alle disposizioni che codeste imprese hanno impartito alla propria rete distributiva...".

non sono a protezione del credito, ma a garanzia del bene oggetto del contratto. Continuando il proprio ragionamento il Giudice amministrativo ha ritenuto che il fatto che la società di leasing proprietaria del bene, oltre ad essere beneficiaria della polizza, l'abbia anche intermediata non integra l'insorgenza in sé e per sé di un conflitto di interessi, avendo la società di leasing un interesse invero concorrente con quello dell'utilizzatore.

Ne consegue, secondo la decisione del TAR in commento, che deve considerarsi illegittimo, con riferimento al mercato del leasing, aver reso regola generale a carico dell'intermediario l'obbligo di astenersi dal rivestire al contempo la qualifica di beneficiario e quella di intermediario del prodotto assicurativo.

In sostanza, secondo la recentissima pronuncia in questione, appare illegittimo, avuto riguardo alla specificità dei contratti di leasing, aver presunto da parte di Isvap, la presenza sempre e comunque di un conflitto di interessi, in contrasto con l'obbligo di accertarne di volta in volta la ricorrenza, così come imposto dall'art. 183 CAP.

Il TAR Lazio, per le motivazioni appena riassunte ha pertanto accolto il ricorso presentato da Assilea e da una società di leasing, annullando il Provvedimento Isvap n. 2946 del 6 dicembre 2011 "per quanto di interesse".

In ultima analisi e conclusivamente, allo stato dell'arte, non è ancora possibile ritenere che il settore dei prodotti *CPI* abbia trovato uno stabile assetto regolamentare, non fosse altro che resta tutta da analizzare la possibile portata espansiva della pronuncia del TAR Lazio in materia che è intervenuta sul Provvedimento Isvap n. 2946 del 6 dicembre 2011.

Sarà nostra cura tenere aggiornati i lettori sui prossimi sviluppi.