



Il primo quinquennio di operatività dell'ACF
Per un rinnovato ruolo delle ADR nei mercati finanziari

**Per un rinnovato ruolo delle ADR
nei mercati finanziari**

Stefano De Polis

Segretario Generale dell'IVASS

Roma, 23 novembre 2021

Sono passati 5 anni dalla delibera del 23 novembre 2016 con cui la CONSOB ha decretato l'avvio dell'operatività dell'ACF a partire dal successivo 9 gennaio 2017. Una data, di cui oggi cade la ricorrenza. Per l'IVASS assume un significato particolare: come sapete, stiamo lavorando per finalizzare la costituzione dell'Arbitro Assicurativo e avviarne, speriamo a breve, l'attività. Verrà così a completarsi il tridente degli organismi ADR (*alternative dispute resolution*) in campo finanziario.

Permettetemi un rapido *flash* sul cammino in atto. La tabella di marcia programmata per la costituzione del sistema stragiudiziale assicurativo si è rivelata più lunga e complessa del previsto, complice la pandemia ma anche la ricerca di un giusto punto di equilibrio tra la struttura dell'arbitro, le diverse istanze del mercato e dei consumatori e le peculiarità del settore. Ha, inoltre, pesato la ricerca di soluzioni in grado di contemperare l'esigenza di rispondere alla "domanda di tutela" con la sostenibilità organizzativa e operativa del nuovo organismo.

Diversamente da ACF - che ha una disciplina di esclusiva matrice CONSOB per effetto del rinvio alla sola fonte regolamentare previsto nell'art. 32-ter TUF - l'impianto normativo dell'Arbitro Assicurativo si articolerà in un Decreto interministeriale, che racchiude la cornice normativa ed in un Regolamento IVASS contenente norme attuative e di dettaglio¹. Dopo la concertazione tra il Ministero dello Sviluppo Economico e il MinGiustizia, nei mesi appena trascorsi si è svolta ad opera del MISE la consultazione informale dei principali *stakeholders*, con il successivo affinamento delle previsioni del Decreto che, attualmente, sta proseguendo l'iter normativo.

Seguirà, quindi, la pubblica consultazione del Regolamento IVASS, la nomina del Collegio e l'avvio dell'operatività del nuovo organismo.

Tornando alla ricorrenza odierna, per ACF sono stati anni di intenso lavoro e sfide di cui la Relazione sull'attività 2020 dà largamente conto; l'esperienza maturata è utile anche per il nascente Arbitro Assicurativo. Penso al crescente numero di ricorsi presentati all'ACF, "pressoché doppio rispetto alle stime elaborate in sede progettuale"; alla pressione dei tempi decisionali – ora perentori – il cui rispetto rappresenta "uno degli indicatori più attendibili del

¹ Viene in sostanza replicato lo schema già utilizzato per l'ABF la cui disciplina è contenuta nella Delibera CICR n. 275/2008 e nelle correlate Disposizioni della Banca d'Italia. Ciò, per l'analogia formulazione tra l'art. 128-bis TUB e l'art. 187.1 CAP sui sistemi di risoluzione stragiudiziale del settore finanziario ed assicurativo.

grado di efficacia dell'azione di un organismo stragiudiziale²"; all'importante ruolo a tutela degli investitori e dei piccoli risparmiatori svolto in questi anni da ACF, testimoniato dai risarcimenti complessivamente riconosciuti, con importi medi anche consistenti.

Nelle nostre attese, il buon funzionamento dell'Arbitro Assicurativo, una volta a regime, rafforzerà la fiducia verso il sistema assicurativo, offrendo al cliente uno strumento semplice, rapido ed economico per risolvere controversie precontrattuali e contrattuali con l'impresa o l'intermediario; potrà aiutare a decongestionare il contenzioso giudiziario civile e a contenere quindi i costi che ne derivano, con potenziali effetti positivi sul livello dei premi.

Non solo. La formazione nel tempo di una "giurisprudenza" dell'Arbitro Assicurativo, come accaduto per ABF e ACF, sarà in grado di contribuire alla conformazione dei comportamenti degli operatori del mercato, con una valenza di codificazione di buone pratiche che, di fatto, vada oltre la composizione del singolo conflitto, innalzando lo *standard* delle relazioni con la clientela a livello di sistema.

L'attenzione per la tutela dei consumatori è un dato costante nella storia dell'IVASS (come, d'altronde, lo era per l'ISVAP). Da sempre nell'assetto organizzativo è incardinata una unità deputata alla trattazione dei reclami della clientela; questa attenzione è stata rafforzata prima dalla direttiva *Solvency II* (2009/138) e poi ancor di più dalla direttiva IDD (2016/97). Quest'ultima, in particolare, pone l'accento sulla ricerca di un equilibrio tra l'ottica imprenditoriale e l'interesse del cliente, cui va venduto un prodotto in grado di rispondere concretamente ai suoi reali bisogni assicurativi, oggetto di una specifica indagine preliminare.

In questo quadro, i ricorsi all'Arbitro Assicurativo rappresenteranno il "termometro" dell'insoddisfazione della clientela e costituiranno, come rilevato anche dalla dottrina per l'ABF, un "efficace sistema di *enforcement*" che si andrà ad affiancare agli strumenti di tutela già in essere - costituiti dalla regolamentazione, dalla vigilanza a distanza e ispettiva, dalla gestione dei reclami, dalle iniziative di educazione assicurativa, dal contrasto alle forme di abusivismo - e a quelli in via di implementazione come il *mystery shopping*. I ricorsi rappresenteranno, tra l'altro, un'ulteriore fonte di informazioni utile ad indirizzare e calibrare l'attività di vigilanza sulla correttezza e trasparenza dei comportamenti delle imprese e degli

² ACF, Relazione sull'attività svolta nel 2020, Nota illustrativa, p. 4

intermediari, che si integra con l'analisi dei numerosi reclami che la clientela invia annualmente all'Istituto, nonché con gli elementi informativi forniti dalle stesse compagnie sui reclami ricevuti (che formano oggetto di un'apposita relazione semestrale all'Istituto con l'evidenza delle cause e delle azioni di rimedio attuate).

Ne deriva un approccio integrato che consentirà all'IVASS di calibrare opportunamente iniziative a tutela della clientela assicurativa.

I tratti distintivi dell'Arbitro Assicurativo nascono dalle peculiarità del settore.

Mi riferisco, ad esempio, al fatto che, diversamente da ABF e ACF, per i quali si prevede una comunicazione espressa, l'adesione all'Arbitro Assicurativo deriverà automaticamente dall'iscrizione all'Albo delle Imprese e al Registro degli Intermediari. Ciò, in considerazione dell'elevato numero degli operatori: circa 100 tra imprese italiane e rappresentanze extra SEE, oltre 1.100 imprese SEE operanti in Italia in LPS/stabilimento ed oltre 240.000 intermediari.

Quanto ai soggetti che possono rivolgersi all'AAS, la nozione di clientela include una platea più ampia rispetto alla nozione tradizionale di consumatore: possono, infatti, presentare il ricorso non solo il contraente e l'assicurato, ma anche il danneggiato nei casi in cui l'ordinamento gli riconosce azione diretta nei confronti dell'impresa (es. r.c. auto).

Un accenno alla tipologia di controversie conoscibili dall'Arbitro Assicurativo che andrà perimetrata tenendo nella giusta considerazione da un lato, le caratteristiche delle prestazioni e dei contratti assicurativi e, dall'altro, la natura documentale del procedimento arbitrale: la necessità di una cognizione "sommara" dettata da esigenze di celerità e speditezza del procedimento - tipica degli ADR – non permette loro di svolgere accertamenti istruttori autonomi (quali ad esempio perizie tecniche d'ufficio o assunzione di testimonianze).

Sarà, infine, fondamentale gestire al meglio i diversi ambiti di confine con l'operatività dell'ABF e dell'ACF. Come "ultimo arrivato" l'Arbitro Assicurativo si farà carico di offrire al mercato un impianto normativo chiaro e semplice, sforzandosi di evitare sovrapposizioni. Soprattutto dovremo essere attenti ad evitare che profili di competenze tra arbitri rechino pregiudizi ai ricorrenti, anche in fase di presentazione dei ricorsi.

Viene, anzitutto, in rilievo il riparto di competenze con l'ACF sulle controversie riguardanti la distribuzione dei prodotti di investimento assicurativo, i cd. IBIPs (*Insurance Based Investment Products*), polizze di investimento appartenenti ai rami vita I, III e V, incluse le polizze c.d. multiramo o miste, prodotti collocati in larga parte dal canale "bancario-postale" ma anche da intermediari assicurativi "tradizionali" (agenti, broker, imprese di assicurazione).

Al riguardo merita ricordare che, sotto il profilo sostanziale, la regolamentazione vigente è frutto di valutazioni congiunte e condivise delle due Autorità che hanno disciplinato in modo uniforme la distribuzione dei prodotti di investimento assicurativo a prescindere dal canale utilizzato per il loro collocamento. La suddivisione di competenze IVASS/CONSOB in materia è, però, complessa. Per grandi linee la CONSOB è competente sul collocamento degli IBIPs da parte delle banche e degli uffici postali, l'IVASS degli intermediari assicurativi tradizionali. Se si considera anche la contiguità e complementarietà tra i prodotti finanziari e quelli di investimento assicurativi, sarà necessario un costante confronto per individuare una chiara delimitazione degli ambiti di operatività dell'Arbitro Assicurativo e dell'ACF per pervenire ad un sistema di tutele efficiente e al tempo stesso chiaro e intuitivo, nel rispetto e in linea con le competenze delle due Autorità.

Punti di contatto tra l'Arbitro Assicurativo e l'ABF riguardano invece i prodotti assicurativi venduti in abbinamento a mutui o finanziamenti.

In questo scenario, una volta definito il quadro normativo-regolamentare, sarà opportuno procedere quanto prima all'avvio dei lavori per un Protocollo di collaborazione tra IVASS, CONSOB e Banca d'Italia per l'istituzione di meccanismi di coordinamento e di scambio informativo tra i rispettivi arbitri su questioni di comune interesse nonché tra segreterie tecniche, oltre che per possibili iniziative comuni di formazione e divulgazione. Ciò sulla scia di quanto già fatto tra CONSOB e Banca d'Italia per l'attività di ACF e ABF.