

Febbraio 2018

Il recepimento della IDD in Italia: primo commento al decreto di attuazione approvato in esame preliminare dal Governo

*Albina Candian**

Con comunicato stampa n. 69 dello scorso 8 febbraio 2018, il Consiglio dei Ministri ha reso noto di aver approvato in esame preliminare lo schema di decreto legislativo che attua la direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa. Si tratta della nuova disciplina in materia di distribuzione assicurativa, che rappresenta una nuova “rivoluzione copernicana” nel mercato assicurativo, che vede il passaggio dall’intermediazione alla distribuzione assicurativa e i cui destinatari sono non solo gli intermediari assicurativi ai sensi della precedente Direttiva 2002/92 (CE). Nelle more dell’approvazione del testo definitivo, il Consiglio dei Ministri ha anticipato alcune delle importanti novità che interverranno in materia, introdotte nel rispetto dei principi e criteri direttivi dettati dall’art. 5 della legge delega n. 163/2017. Le modifiche in tema di collocamento e distribuzione di prodotti assicurativi comporteranno rilevanti modifiche *in primis* sul Codice delle Assicurazioni Private, ma anche sul Testo Unico della Finanza ed a cascata sulla normativa secondaria regolamentare di settore.

In attesa di conoscere il contenuto dello schema di decreto in oggetto, in questo primissimo commento ci si limita a segnalare gli aspetti salienti, come rivelati dal comunicato stampa.

1) Organismo di registrazione degli intermediari assicurativi e riassicurativi

Tra le novità di maggiore rilievo, si osservano importanti modifiche in tema di registrazione, e quindi di pubblicità, degli intermediari assicurativi e riassicurativi, mediante l’istituzione di un organismo di registrazione degli intermediari, così come indicato nell’art. 5 comma 1 c) della legge delega n. 163/2017. La legge delega ha previsto l’istituzione di un apposito organismo incaricato della tenuta del registro posto sotto il controllo dell’IVASS. In definitiva in coerenza con quanto previsto dalla Direttiva europea, si attua, in questo modo, una separazione organizzativa, rispetto all’Autorità di vigilanza, in merito alla complessa tenuta del Registro degli intermediari. A questo proposito un profilo di assoluto rilievo, che auspicabilmente verrà disciplinato nel Decreto legislativo in esame, è rappresentato dalla nuova accezione di intermediario

* *Professore ordinario di diritto privato comparato nell’Università Statale di Milano.*

assicurativo a titolo accessorio, che presenta peculiarità rispetto alla precedente definizione, tematica che sta sollevando non poche incertezze interpretative sia in riferimento al perimetro esatto di tale figura, che in ordine alla sua registrazione.

2) Coordinamento delle disposizioni normative e regolamentari e ripartizione delle competenze tra IVASS e CONSOB in materia di prodotti di investimento assicurativi

Altro tema annoso derivante dalla complessità del cd “doppio binario” attiene al quadro ordinamentale in materia di prodotti assicurativi a contenuto finanziario, oggi denominati “prodotti di investimento assicurativi”, secondo una terminologia mutuata dalle discipline del mercato finanziario. In base alle anticipazioni del comunicato stampa in oggetto, il Decreto sembra contenere la razionalizzazione auspicata dalla legge delega che, come noto, prevedeva la realizzazione di opportune forme di coordinamento tra la CONSOB e l’IVASS. Tali regole mirano a garantire coerenza ed efficacia del sistema di vigilanza sui prodotti di investimento assicurativi, oltre a realizzare un dichiarato intento di *policy* legislativa, nell’ottica di una riduzione di oneri per i soggetti vigilati.

Al riguardo, dunque ci si attende che il decreto legislativo cristallizzi un chiaro ed adeguato riparto delle competenze tra le due Autorità di vigilanza, anche se naturalmente l’effettiva applicazione di tali principi è demandata, come sempre, alla normazione secondaria affidata alle due Autorità. Un profilo di assoluta pregnanza attiene alla necessità di garantire l’uniformità della disciplina applicabile in ipotesi di vendita di prodotti assicurativi a contenuto finanziario, indipendentemente dal canale distributivo impiegato, tema idoneo a creare effetti distorsivi nel mercato. A tale proposito la legge delega ha espressamente previsto che IVASS, sentita CONSOB, debba adottare le relative disposizioni attuative.

3) Risoluzione stragiudiziale delle controversie

In linea con le tendenze europee volte a conseguire effetti deflattivi del ricorso alla giustizia ordinaria espressi dall’art. 15 della Direttiva e successivamente ribaditi dalla lettera n) comma 1 dell’art. 5 della legge delega, il Decreto dovrà garantire che vengano istituite adeguate procedure di reclamo e di risoluzione stragiudiziale delle controversie. Tali procedure sono finalizzate ad ottenere accordi stragiudiziali in ipotesi di controversie insorte fra i clienti e i distributori di prodotti assicurativi. A tale proposito sarebbe utile ispirarsi all’Arbitro Bancario Finanziario, competente a risolvere le controversie tra banche e cliente, che ha dimostrato di essere un modello di assoluta efficienza.

4) Modifica dell’impianto sanzionatorio di imprese e distributori

L’esigenza di modificare l’impianto sanzionatorio delle compagnie assicurative e dei distributori si è manifestata nei considerando n. 58 e 60 della Direttiva, la quale

evidenzia la necessità che gli Stati membri debbano prevedere sanzioni amministrative, nonché altre misure egualmente efficaci. A tal proposito è necessario che le Autorità di vigilanza vengano autorizzate ad irrogare sanzioni pecuniarie sufficientemente elevate, al fine di annullare gli eventuali benefici che potrebbe apportare il mancato rispetto della Direttiva e con un dichiarato intento dissuasivo da comportamenti in violazione delle normative di settore. Il decreto legislativo dovrebbe prevedere un importante rafforzamento del sistema sanzionatorio, idoneo a garantire, come detto, deterrenza, ma anche rispetto del principio di proporzionalità, di matrice europea. Tali obiettivi dovrebbero essere raggiunti anche mediante l'introduzione di misure alternative e misure accessorie alle sanzioni pecuniarie, prevedendo una più estesa responsabilizzazione delle persone fisiche rispetto all'attuale disciplina.

Il decreto dovrebbe apportare cambiamenti radicali all'impianto sanzionatorio di natura pecuniaria attualmente vigente, realizzando un'armonizzazione con la disciplina recata dal Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Sarà dunque interessante scoprire come si tradurrà tale armonizzazione con il mondo bancario-finanziario.

Considerato lo stadio attuale dell'*iter* attuativo, sembra che il nostro Governo possa riuscire a rispettare le tempistiche per il recepimento volute dall'Europa, sebbene sia stato confermato poche ore fa dagli ambasciatori presso l'Unione Europea, a nome del Consiglio, l'accordo sulla proroga delle scadenze per il recepimento e l'attuazione della nuova disciplina sulla distribuzione assicurativa, rispettivamente al 1° luglio 2018 e al 1° ottobre 2018.