

svolta dal canale bancario, in presenza anche di agenti assicurativi;

- la definizione dell'attività di intermediazione ai fini dell'iscrizione nel Registro laddove sia requisito necessario per la distribuzione di prodotti assicurativi.

Gli interventi effettuati

L'incremento della trattazione delle segnalazioni ha comportato anche un notevole aumento di procedimenti sanzionatori avviati nei confronti degli intermediari, con 337 atti di contestazione inoltrati rispetto ai 257 del 2010 (+31%).

VII - LE SANZIONI

1. - Sanzioni amministrative pecuniarie

1.1 - Procedimenti sanzionatori avviati

Nel 2011 sono stati avviati 6.446 procedimenti (5.625 nel 2010 con un incremento del 14,6%) per un ammontare di sanzioni pari nel minimo a 53,4 milioni di euro e nel massimo a 304,1 milioni di euro (incluso un procedimento concernente pluralità di violazioni reiterate dipendenti dalla medesima disfunzione organizzativa)

1.1.1 - Tipologia delle violazioni riscontrate

Violazione delle disposizioni in materia di r.c. auto

Le violazioni hanno dato luogo all'apertura di 5.119 procedimenti (79,4% del totale), con un incremento del 6,9% rispetto allo scorso anno: le relative sanzioni ammontano nel minimo a 37,3 milioni di euro e nel massimo a 143,4 milioni di euro e si riferiscono alle seguenti fattispecie:

- tempistica di liquidazione dei sinistri r.c. auto: 4.320 atti di contestazione (84,4% del totale r.c. auto), con un incremento del 3,3% rispetto al 2010, per un importo di sanzione pari nel minimo a 25,1 milioni di euro e nel massimo a 69,8 milioni di euro. In tale ambito, i procedimenti riguardanti la procedura di risarcimento diretto sono pari a 2.120 (49,1%) per un importo nel minimo di 8,6 milioni di euro e nel massimo di 23,4 milioni di euro;
- irregolare assunzione di polizze e tardivo o mancato rilascio alla scadenza contrattuale dell'attestazione sullo stato del rischio: in totale 482 atti di contestazione (9,4% del totale r.c. auto) - di cui un procedimento relativo ad illecito seriale - con un incremento del 34,6% rispetto al 2010, per un ammontare pari nel minimo a 820.000 euro e nel massimo a 3,1 milioni di euro;
- ritardi o carenze delle informazioni sui sinistri da inserire nella Banca dati: 116 atti (2,3% del totale r.c. auto), con un incremento dell'84,1% rispetto allo scorso anno, per un totale nel minimo di 2,9 milioni di euro e nel massimo di 29,1 milioni di euro;
- altri illeciti (obbligo a contrarre; diritto di accesso agli atti; irregolarità relative al rilascio dei documenti assicurativi; etc.): 201 atti (3,9% del totale r.c. auto), con un incremento dell'8,1% rispetto al 2010, per un totale nel minimo di 8,5 milioni di euro e nel massimo di 41,4 milioni di euro; in particolare, gli addebiti contestati ad 8 imprese hanno riguardato l'elusione dell'obbligo a contrarre rispetto ad alcune categorie di assicurati o per determinate zone territoriali;

Violazione delle disposizioni di natura diversa

Gli atti di contestazione per illeciti di natura diversa dalla materia r.c. auto sono complessivamente pari a 1.327 (20,6% del

totale) e registrano un incremento del 58,5% rispetto al 2010. Le relative sanzioni ammontano nel minimo a 16 milioni di euro e nel massimo a 160,7 milioni di euro. Le violazioni contestate si riferiscono alle seguenti tipologie:

Violazione degli obblighi di comunicazione all'ISVAP a fini di vigilanza

Si tratta di violazioni in materia di documenti di bilancio, di controlli interni e di gestione dei rischi, di riassicurazione passiva, di adempimenti da parte dell'attuario revisore o dell'attuario incaricato, di operazioni infragruppo, di partecipazioni delle imprese di assicurazione, di verbali di assemblee dei soci, di delibere del consiglio di amministrazione, di rendiconti semestrali, di comunicazioni sistematiche, di trasmissione all'ISVAP di notizie concernenti i reclami, etc..

Sono stati emessi 717 atti (54% del totale), per un importo complessivo di sanzione pari nel minimo a 3,7 milioni di euro e nel massimo a 36,6 milioni di euro con un incremento dei procedimenti dell'82,4% rispetto al 2010. In tale ambito, il numero più consistente è rappresentato dai procedimenti per il mancato rispetto del termine di 30 giorni previsto per i riscontri all'Autorità in relazione a richieste istruttorie concernenti i reclami trasmessi dagli interessati; gli atti emessi sono pari a 662 per un importo di sanzione pari nel minimo a 3,3 milioni di euro e nel massimo a 33,1 milioni di euro e rappresentano il 92,3% della tipologia in argomento, con un incremento del 111,5% rispetto al 2010.

Violazione di disposizioni normative e regolamentari nonché di provvedimenti dell'Autorità in materia di gestione dell'attività di impresa

Gli addebiti contestati riguardano, in particolare, anomalie gestionali in materia di attività a copertura delle riserve tecniche, di determinazione delle riserve tecniche nel ramo vita, di tenuta di libri e registri assicurativi, di attività finanziaria delle imprese nonché violazioni in materia di rapporti con gli intermediari e di trasparenza di contratti r.c. auto o vita e di obblighi inerenti all'attuario incaricato, etc..

Si tratta di 68 atti di contestazione (5,1% del totale) per un importo di sanzione nel minimo di euro 383.000 e nel massimo di 3,6 milioni di euro. Rispetto allo scorso anno il numero dei procedimenti è aumentato del 23,6%.

Violazione delle norme e delle disposizioni regolamentari che disciplinano la gestione dei reclami da parte delle imprese in materia di rapporti con l'utenza

I procedimenti riguardano violazioni di specifiche disposizioni in materia di regole di comportamento da osservare nei rapporti con l'utenza, con particolare riferimento al mancato riscontro al reclamante nel termine di 45 giorni dalla ricezione del reclamo.

Sono stati avviati 79 procedimenti (6% del totale) per un importo di sanzione nel minimo di euro 158.000 e nel massimo di 1,6 milioni di euro.

Violazione delle norme che disciplinano l'attività degli intermediari (agenti, mediatori e collaboratori)

Con riferimento alle norme che disciplinano l'attività degli intermediari, sono stati avviati 463 procedimenti (34,9% del totale);

l'ammontare delle relative sanzioni è pari nel minimo a 11,8 milioni di euro e nel massimo a 118,9 milioni di euro. Rispetto al 2010 si registra un incremento del 48,9%.

1.2 - Le ordinanze emesse

Nel 2011 le ordinanze emesse dall'Autorità sono pari a 5.378 e registrano un incremento del 7,8% rispetto allo scorso anno. Di tali ordinanze, 4.867 (90,5%) sono costituite da ingiunzioni delle sanzioni (4.514 nel 2010) e 511 (9,5%) da archiviazioni del procedimento (475 nel 2010). Le ordinanze ingiuntive si riferiscono a 473 soggetti: 355 intermediari (75%), 113 compagnie (23,9%) e 5 altri soggetti (1,1%).

Quanto agli importi delle sanzioni, le ordinanze ingiuntive ammontano complessivamente a 49,5 milioni di euro, a fronte di 43,3 milioni dell'anno 2010, con un incremento di 6,2 milioni di euro (14,3%).

L'importo di 49,5 milioni di euro è attribuibile per il 78,7% (39 milioni di euro) ad imprese e per il residuo (10,5 milioni di euro) ad altri soggetti.

Delle 4.867 ordinanze di ingiunzione emesse nel 2011, tutte oggetto di pubblicazione sul Bollettino mensile dell'Autorità, soltanto 39 (0,8%) hanno formato oggetto di ricorso al TAR del Lazio o di ricorso straordinario al Capo dello Stato da parte dei soggetti interessati (nel 2010 i ricorsi sono stati pari a 83, con un'incidenza rispetto alle sanzioni irrogate dell'1,8%).

Quanto alla tipologia di illeciti amministrativi oggetto delle ordinanze di ingiunzione, se ne espongono nel seguito i contenuti ripartiti in categorie:

Violazione delle disposizioni in materia di r.c. auto

Sono state emesse 4.067 ordinanze per un importo di sanzione pari a 35,2 milioni di euro. Rispetto al 2010 si registra un incremento del 3,8% per numero e dell'1,4% per importo; esse rappresentano per numero l'83,6% del totale delle sanzioni irrogate dall'Autorità e per importo il 71,1%. Nell'ambito delle ordinanze in commento sono comprese le seguenti sottocategorie:

Violazione delle norme sui tempi di liquidazione dei sinistri

Si tratta di 3.397 provvedimenti ingiuntivi (riferiti a 44 imprese) che rappresentano per numero l'83,5% del totale del comparto r.c. auto, per un importo di sanzioni pari a 24,3 milioni di euro (30,9 milioni di euro nel 2010); essi costituiscono il 69% dell'ammontare delle sanzioni irrogate nella materia r.c. auto e il 49,1% del totale complessivo delle sanzioni comminate al mercato.

In tale ambito le ordinanze che riguardano violazioni delle disposizioni normative che disciplinano la procedura di risarcimento diretto sono pari a 1.934 (2.121 nel 2010) per un ammontare di 10,8 milioni di euro (11,7 milioni di euro nel 2010): esse rappresentano per numero il 56,9% e per importo il 44,4% del totale delle sanzioni relative alla liquidazione dei sinistri.

Altre violazioni in materia di r.c. auto

Le rimanenti ingiunzioni r.c. auto (670 per 10,9 milioni di euro) sono relative a violazioni delle disposizioni concernenti il rilascio delle attestazioni sullo stato del rischio (421 per 2,6 milioni di euro), la banca dati sinistri (77 per 1,4 milioni di euro) e altri illeciti (172 per 6,8 milioni di euro) tra cui l'elusione dell'obbligo a contrarre che ha riguardato 6 imprese per un importo totale di 6 milioni di euro.

Nel 2010 le sanzioni irrogate per gli illeciti della medesima sottocategoria sono state 438 per 3,8 milioni di euro.

Violazione delle disposizioni di natura diversa

Le ordinanze emesse per illeciti di natura diversa dalla materia r.c. auto sono complessivamente pari a 800 (16,4% del totale), a fronte dei 598 provvedimenti del 2010 (+202 pari al 33,8%), ammontano a 14,3 milioni di euro (28,9% del totale), contro gli 8,6 milioni del 2010 (+5,7 milioni pari al 66,2%) e riguardano le seguenti violazioni:

Violazione degli obblighi di comunicazione all'Autorità a fini di vigilanza

Con riferimento agli illeciti in commento, sono state emesse 293 ordinanze ingiuntive (36,6% del totale) per un importo di 2,7 milioni di euro (18,9% del totale) e riguardano violazioni degli obblighi di trasmissione all'Autorità di informazioni relative alla gestione dell'impresa, alla riassicurazione passiva e alle partecipazioni delle imprese di assicurazione, di documentazione riferita agli organi sociali, di documenti di bilancio, di notizie richieste dall'Autorità anche concernenti i reclami, etc.. Significativa, in tale ambito, è la consistenza dei procedimenti per il mancato rispetto del termine di 30 giorni previsto per i riscontri all'Autorità in relazione a richieste istruttorie concernenti i reclami trasmessi dagli interessati: sono state emesse 221 ordinanze ingiuntive per 2,2 milioni di euro e rappresentano il 75,4% dei provvedimenti adottati per la sottocategoria in esame.

Nel 2010 le sanzioni irrogate per illeciti concernenti gli obblighi di comunicazione all'Autorità sono state 412 per 3,5 milioni di euro.

Violazione di disposizioni normative nonché di provvedimenti dell'Autorità in materia di gestione dell'attività di impresa

Per le violazioni in questione sono state emesse 65 ordinanze di ingiunzione (8,1% del totale) per un ammontare di 626.000 euro (4,4% del totale) e riguardano l'inosservanza delle disposizioni relative alla gestione dell'impresa, anche con riferimento ad irregolarità concernenti i rapporti con gli intermediari, la tenuta dei libri e registri assicurativi, la trasparenza dei servizi assicurativi riguardanti i rami vita e danni. Nel 2010 le sanzioni irrogate per tali illeciti sono state 77 per 2,4 milioni di euro.

Violazione delle norme e delle disposizioni regolamentari che disciplinano la gestione dei reclami da parte delle imprese in materia di rapporti con l'utenza

Relativamente alle irregolarità concernenti la gestione dei reclami da parte delle imprese - mancato riscontro al reclamante entro il termine di 45 giorni dalla ricezione del reclamo - sono state emesse 87 ordinanze ingiuntive (10,9% del totale) per 476.500 euro (3,3% del totale). Nel 2010 le sanzioni irrogate per tali illeciti sono state 15 per 83.100 euro.

Violazione di disposizioni concernenti l'attività di intermediazione assicurativa (agenti, mediatori e collaboratori)

Per quanto attiene alle violazioni relative all'irregolare esercizio dell'attività di intermediazione, sono state emesse 355

ordinanze ingiuntive (44,4% del totale) per un importo di 10,5 milioni di euro (73,4% del totale). Nel 2010 le sanzioni irrogate per tali illeciti sono state 94 per 2,6 milioni di euro. Si registra, dunque, nel 2011 un significativo incremento, sia per numero (+261 pari al 277,6%) sia soprattutto per ammontare (+7,9 milioni di euro pari al 303%).

1.3 - Le sanzioni pagate

Gli importi delle sanzioni pagate nell'anno 2011 ammontano nel complesso a 39,6 milioni di euro e registrano un incremento dell'1,3% rispetto al 2010.

Essi si riferiscono ad ordinanze di ingiunzione emesse dall'Autorità negli anni 2007, 2009, 2010 e 2011 (non si registrano incassi relativi ad ordinanze emesse nel 2008): si tratta, in alcuni casi, di pagamenti per maggiorazione dell'importo della sanzione in quanto effettuati oltre il termine di 30 giorni o relativi ad ordinanze per le quali è stato consentito il frazionamento mensile, ricorrendo i presupposti di legge.

In particolare, le sanzioni pagate possono essere così ripartite in base all'anno di emissione delle relative ordinanze:

- pagamenti per ordinanze di ingiunzione emesse nel 2007 e pagate nel 2011: 113.400 euro (0,3%);
- pagamenti per ordinanze di ingiunzione emesse nel 2009 e pagate nel 2011: 504.200 euro (1,3%);
- pagamenti per ordinanze di ingiunzione emesse nel 2010 e pagate nel 2011: 5,3 milioni di euro (13,4%);
- pagamenti per ordinanze di ingiunzione emesse e pagate nel 2011: 33,7 milioni di euro (85%).

Gli importi di sanzione complessivamente pagati nel 2011 hanno riguardato per 35,2 milioni di euro (pari all'88,9% del totale) violazioni della normativa r.c. auto e per 4,4 milioni di euro (11,1% del totale), violazioni di diversa natura.

I proventi derivanti dalle sanzioni per illeciti r.c. auto sono stati versati alla Consap S.p.A. - Gestione autonoma del Fondo di garanzia per le vittime della strada e quelli per illeciti diversi all'Erario.

1.4 - Impianto sanzionatorio normativo

Sul piano generale relativo all'impianto normativo occorre segnalare che lo stesso risulta inadeguato per alcune importanti violazioni. Ci si riferisce a quelle di natura diversa dalla r.c. auto, in particolare alle violazioni relative alle disposizioni normative o di provvedimenti dell'Autorità in materia di gestione dell'attività di Impresa; si ritiene necessaria una rivisitazione da parte del legislatore dell'intero impianto sanzionatorio anche alla luce dell'esperienza maturata dall'entrata in vigore del Codice delle Assicurazioni.

2. - Sanzioni disciplinari

2.1 - Attività del Collegio di garanzia

Le segnalazioni di possibili illeciti disciplinari commessi da intermediari e periti assicurativi sono aumentate, passando da 340 nel 2010 a 561 nel 2011.

Il Collegio di garanzia sui procedimenti disciplinari, diviso in due Sezioni, ha il compito di valutare le risultanze istruttorie, esaminare le memorie difensive degli interessati e disporre la loro audizione. Nell'anno 2011 il Collegio ha tenuto complessivamente 59 adunanze.

Sulla base delle proposte delle due Sezioni sono stati adottati 289 provvedimenti disciplinari (197 del 2010), così suddivisi:

Sanzione	Sezione A del Rui	Sezione B del Rui	Sezione E del Rui	Non Iscritti	Periti	Totale	Incidenza %
Archiviazione	26	8	28	0	0	61	21,45
Richiamo	38	6	20	0	0	64	22,15
Censura	51	16	29	1	0	97	33,56
Radiazione	30	14	22	0	0	66	22,84
Totale Complessivo	146	44	99	1	0	289	100,00

2.2 - Tipologie di violazioni sanzionate

I casi di radiazione rappresentano il 22% circa dei provvedimenti adottati e riguardano in prevalenza: mancata rimessa di somme riscosse a titolo di premi, falsificazione di documentazione contrattuale, contraffazione della firma dei contraenti, comunicazione ai contraenti di circostanze non rispondenti al vero, violazione degli obblighi di separazione patrimoniale derivanti dalla mancata costituzione del conto corrente separato. In 16 casi la radiazione, riferendosi a fatti compiuti nell'esercizio dell'attività in forma societaria, ha comportato anche la cancellazione della società di intermediazione, essendo stati riscontrati i presupposti normativi di particolare gravità o sistematica reiterazione dell'illecito disciplinare previsti per l'adozione di tale misura.

I casi di censura hanno riguardato principalmente: violazione delle regole di trasparenza, diligenza, correttezza e professionalità nei confronti degli assicurati, accettazione di contante in violazione della normativa sui mezzi di pagamento ammissibili, violazione delle disposizioni in materia di adeguatezza dei contratti offerti e informativa precontrattuale. In alcuni casi, in linea con l'orientamento consolidato assunto dal Collegio di garanzia, è stata irrogata la sanzione della censura nei casi di mancata rimessa di premi in ragione dell'esiguità dell'importo e della immediata restituzione degli ammanchi nonché nei

casi di violazione degli obblighi di separatezza patrimoniale nell'ipotesi di mancato versamento nel conto separato di somme di modeste entità, in applicazione del Regolamento n. 5/2006

Un provvedimento disciplinare è stato adottato nei confronti di un intermediario non più iscritto al RUI al momento della segnalazione in quanto le irregolarità sono state commesse quando era ancora iscritto.

Nel corso dell'anno sono stati inoltre avviati procedimenti disciplinari per la mancata iscrizione, da parte di agenti e broker, dei propri collaboratori nella sez. E del Registro, nonché per la mancata comunicazione di cessazione della collaborazione.

VIII - CONSULENZA LEGALE

1. - La consulenza legale

Rilascio di pareri

L'attività di consulenza legale ha riguardato il rilascio di 214 pareri diretti a fornire il supporto giuridico nell'esercizio delle attività di competenza o ad assicurare la coerenza delle scelte adottate con la disciplina di settore.

In 26 casi si è proceduto alla predisposizione degli atti di trasmissione all'autorità giudiziaria di segnalazioni relative a profili penalmente rilevanti riscontrati dalle strutture dell'Autorità nell'esercizio delle funzioni istituzionali.

E' stato, inoltre, seguito l'iter parlamentare o governativo della normativa di interesse per l'Autorità e il settore assicurativo, anche attraverso l'esame delle proposte di legge e la formulazione di proposte di emendamenti.

Sono stati forniti alle amministrazioni richiedenti in 21 casi gli elementi informativi di competenza necessari per il riscontro ad atti di sindacato ispettivo.

Pareri all'Antitrust

In attuazione dell'art. 20, comma 4, della legge n. 287/1990, secondo cui i provvedimenti dell'Antitrust aventi ad oggetto operazioni che coinvolgono imprese di assicurazione devono essere adottati sentita l'Autorità, sono stati resi all'AGCM 12 pareri in materia di operazioni potenzialmente rilevanti per il mercato della produzione e della distribuzione assicurativa.

2. - Il contenzioso dell'ISVAP

Contenzioso diretto e indiretto

Nel corso dell'anno la gestione del contenzioso è stata ripartita tra la Sezione Consulenza Legale, che ha mantenuto la competenza per il contenzioso gestito tramite l'Avvocatura generale dello Stato, e l'Ufficio Contenzioso, istituito a marzo 2011, che ha provveduto alla gestione diretta del contenzioso dell'Autorità in materia di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di imprese ed intermediari e di sanzioni disciplinari nei confronti di intermediari, ai sensi degli articoli 326 e 331 del Codice delle Assicurazioni.

2.1 - Il contenzioso gestito dalla Sezione Consulenza Legale

I legali dell'Autorità hanno dato supporto all'Avvocatura dello Stato per la difesa in giudizio nei 41 ricorsi presentati avverso provvedimenti in materia di diniego dell'iscrizione e di cancellazione dal Registro Unico degli Intermediari e dal Ruolo dei periti nonché di provvedimenti di vigilanza nei confronti delle imprese.

Nella tabella che segue sono rappresentati i dati relativi ai ricorsi incardinati avverso atti adottati o proposti dall'Autorità nell'anno 2011, con i relativi esiti:

Ricorsi incardinati nel 2011 contro atti adottati o proposti dall'Autorità¹

Accolti ²	Respinti	Pendenti	Accolta sospensiva	Respinta Sospensiva	Totale Ricorsi ³
30	-	9	-	2	41

¹ La voce comprende i ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato, i ricorsi straordinari al Capo dello Stato nonché un ricorso ex art. 700 c.p.c. al Tribunale civile di Roma.

² La voce si riferisce ai n. 30 ricorsi decisi in modo conforme sulla materia stessa (violazione degli obblighi di comunicazione dei dati relativi alla Banca dati sinistri).

³ La voce include sia i ricorsi con istanza cautelare (37) sia quelli senza la predetta istanza (8).

La tabella che segue illustra le sentenze e le ordinanze cautelari pubblicate nel 2011, relative anche a ricorsi proposti in anni precedenti:

Sentenze ed ordinanze 2011 relative a ricorsi contro atti adottati o proposti dall'Autorità¹

Sentenze di accoglimento	Sentenze di rigetto	Totale sentenze	Ordinanze concessive della misura cautelare	Ordinanze di rigetto dell'istanza cautelare	Totale Ordinanze
4	11 ²	15	-	2	2

¹ La voce comprende i ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato, i ricorsi straordinari al Capo dello Stato nonché un ricorso ex art. 700 c.p.c. al Tribunale civile di Roma. Le sentenze e le ordinanze sono riportate per anno di pubblicazione.

² La voce include n. 2 sentenze della Cassazione civile e n. 1 sentenza della Corte d'appello di Roma.

Alcune delle pronunce 2011 del Giudice Amministrativo hanno tracciato indirizzi giurisprudenziali rilevanti nelle materie inerenti l'attività istituzionale dell'Autorità.

Regolamenti e atti normativi

Con due sentenze del 2011 il TAR Lazio ha riconosciuto la legittimità dell'art. 22 del Regolamento n. 11/2008, recante la disciplina dell'attività peritale, che introduce un termine di decadenza per la presentazione dell'istanza d'iscrizione da parte dei periti che avevano già superato la prova di idoneità al momento dell'entrata in vigore del Ruolo periti.

Con la sentenza n. 422/11 il TAR Friuli Venezia Giulia, condividendo la valutazione dell'Autorità e del Ministero dello Sviluppo Economico, ha sancito che la franchigia aggregata, applicata ad una polizza convenzione, acquisisce natura sostanziale di premio assicurativo in presenza di alcuni indicatori, cioè qualora sia rilevante nell'ammontare, sproporzionata rispetto alle somme versate a titolo di premio, corrisposta in via certa, anticipata e frazionata nonché

operativa non con riferimento al singolo sinistro ma alla copertura unitariamente considerata.

Sanzioni amministrative pecuniarie

Nella pronuncia n. 420/11 il TAR Lazio conferma l'orientamento consolidato della giurisprudenza in tema di contestazione dell'illecito, da effettuarsi entro il termine di novanta giorni decorrenti dal momento di accertamento del medesimo reputando che, ove detto accertamento consegua ad un'attività istruttoria occorre, al fine di pervenire alla qualificazione del fatto come illecito, un'ulteriore fase di valutazione la cui durata deve essere limitata al tempo ragionevolmente necessario.

Varie

Nella sentenza n. 2751/2011 il TAR ha ritenuto legittimo il provvedimento con cui l'Autorità ha ordinato ad un'impresa di revocare l'incarico di attuario a causa delle gravi inadempienze accertate nell'espletamento delle funzioni allo stesso attribuite: nello specifico il rilascio di attestazione positiva era inficiata da errori di calcolo che determinavano un'insufficienza delle riserve tecniche.

La sentenza della Corte di Cassazione n. 27649/2011 ha definito un giudizio intrapreso dai soci di una compagnia nei confronti del Ministero dello Sviluppo Economico e dell'Autorità per ottenere il risarcimento dei danni conseguenti al preteso indebito scioglimento degli organi sociali, confermando le statuizioni dei giudici di merito, che si erano pronunciati in senso favorevole alle P.A..

Con sentenza n. 4690/2011 la Corte di Cassazione ha cassato senza rinvio la pronuncia della Corte di Appello di Roma che aveva riconosciuto la legittimità della pretesa risarcitoria degli esponenti e dei soci di una compagnia, sul presupposto della carenza di potere del provvedimento di revoca delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività assicurativa e di liquidazione coatta amministrativa adottato nei riguardi della stessa.

In particolare, secondo la Corte, il riconoscimento della responsabilità risarcitoria della PA effettuato dalla Corte di appello era inficiato dalla assoluta mancanza di prova del danno ingiusto e dalla insussistenza del coefficiente psicologico in termini di dolo o colpa della P.A..

2.2 - Il contenzioso gestito dall'Ufficio Contenzioso

Nel 2011, nelle materie per le quali il Codice delle Assicurazioni prevede la difesa diretta in giudizio degli avvocati dell'Autorità, sono stati proposti 56 ricorsi come schematicamente evidenziato nella tabella seguente.

Totale nuovi ricorsi 2011	56
Ricorsi per motivi aggiunti	1
Ricorsi con istanza cautelare	25
Ricorsi senza istanza cautelare	31
Ricorsi rinviati al merito con istanze cautelari rinunziate	9
Istanze cautelari respinte	16
Appelli proposti dall'Autorità	11

Nel corso dell'anno 2011 sono stati definiti con pronunzia giurisdizionale ricorsi delle tipologie in argomento come da tabella che segue.

Totale ricorsi definiti	31
Ricorsi per l'annullamento di sanzioni pecuniarie	202
Ricorsi per l'annullamento di sanzioni disciplinari	113
Ricorsi definiti con esito favorevole all'Autorità	28
Ricorsi definiti con esito non favorevole all'Autorità	34
Ricorsi definiti nel 2011 incardinati prima della creazione dell'Ufficio contenzioso	3

Si segnalano per il loro rilievo generale alcune sentenze raggruppate nelle due macro aree delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico di imprese ed intermediari e delle sanzioni disciplinari a carico degli intermediari.

Sanzioni amministrative pecuniarie

Con 5 sentenze⁶ il TAR Lazio ha confermato l'orientamento secondo cui i termini entro cui l'Amministrazione deve provvedere alla notifica della contestazione non sono collegati alla data di commissione della violazione, dovendosi apprezzare la legittimità della durata dell'accertamento teso ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita, con la conseguenza che il dies a quo per la contestazione è termine mobile e decorre dal compiuto accertamento.

In materia di procedura d'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie il TAR Lazio⁷ ha ribadito la natura meramente ordinatoria dei termini rispettivamente previsti per la trasmissione della relazione motivata dai Servizi dell'Istituto al Servizio sanzioni e per la notificazione dell'Ordinanza a far data dal ricevimento della relazione motivata da parte del Servizio Sanzioni, di cui al Regolamento n. 1/2006.

Natura perentoria, invece, ha il termine biennale di conclusione del procedimento sanzionatorio previsto dallo stesso Regolamento in quanto è posto a specifica garanzia del destinatario del procedimento.

⁶ Si tratta delle pronunzie nn. 8717/2011, 8718/2011, 8722/2011, 8555/2011 e 8557/2011.

⁷ Si tratta delle già citate TAR Lazio 8717/2011, 8718/2011, 8722/2011, 8555/2011 e 8557/2011 cui occorre aggiungere le ulteriori decisioni nn. 8719/2011, 8720/2011, 8721/2011, 8546/2011, 7859/2011, 7860/2011, 7865/2011.

Offerta risarcitoria in materia r.c.auto

In materia di obbligo di offerta risarcitoria r.c. auto il TAR - nel precisare che la richiesta risarcitoria può contenere una indicazione generica di danni e lesioni⁸ - ha reso importanti statuizioni in ordine alla possibile sospensione od interruzione dei termini di offerta da parte dell'impresa. L'effetto interruttivo della richiesta di integrazione della domanda risarcitoria incompleta di cui all'art.148 del Codice si realizza solo se la relativa istanza è trasmessa al danneggiato entro il previsto termine di 30 giorni. Quattro pronunzie del TAR Lazio,⁹ in tema di tardiva offerta risarcitoria al danneggiato, hanno respinto la censura proposta escludendo in definitiva la necessità di motivare ulteriormente e specificatamente i criteri di commisurazione della sanzione stessa, avendo l'Autorità correttamente ed esaustivamente individuato i presupposti nella normativa di riferimento.

In materia di misura della determinazione sanzionatoria il TAR Lazio¹⁰ ha ribadito che l'impianto disciplinare emergente dal Codice delle Assicurazioni è strutturato in termini di cumulo materiale, rispondente al principio *tot crimina tot poenae*, dovendosi attribuire a ciascuna condotta illecita autonomia strutturale con la conseguenza dell'applicazione delle sanzioni nella misura afflittiva per ciascuna di esse prevista.

*intempestivo riscontro delle imprese
alle richieste dell'Autorità*

In tema di sanzioni per l'intempestivo riscontro delle imprese alle richieste dell'Autorità (art. 189 del Codice) volte ad acquisire dati, notizie o documenti relativi ai reclami presentati dall'utenza il TAR per il Lazio¹¹ ha chiarito che il termine di trenta giorni previsto dal Regolamento n.24/2008 impone alle imprese un dovere collaborativo finalizzato a consentire l'esercizio delle funzioni di vigilanza.

La relativa sanzione deve quindi aver riguardo al solo dato "oggettivo" dell'entità del ritardo essendo tali illeciti "di pura condotta"; pertanto non può assumere rilievo l'assoluta mancanza di pregiudizio per il tempestivo esercizio delle funzioni di vigilanza o per gli interessi degli assicurati e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative".

Sanzioni disciplinari

Con 2 sentenze¹² il Consiglio di Stato ha risolto la dibattuta questione relativa alla natura del Collegio di Garanzia sui procedimenti disciplinari, chiarendo che tale organo non deve qualificarsi come collegio perfetto, ben potendo validamente operare anche in assenza di uno dei componenti.

In materia di procedimento disciplinare a carico degli intermediari assicurativi il TAR per il Lazio¹³ ha mantenuto fermo il proprio precedente orientamento secondo cui il dies a quo da cui far decorrere il termine per la notifica all'intermediario dell'apertura del procedimento disciplinare coincide con la ricezione degli atti da parte della Sezione Consulenza Legale dell'Autorità, restando irrilevante

⁸ In particolare TAR Lazio n. 7864/2011

⁹ Si tratta delle più sopra sotto altro profilo citate pronunzie nn. 8717/2011, 8719/2011, 8722/2011 e 8557/2011.

¹⁰ Pronunzia n. 6570/2011.

¹¹ Decisioni nn. 7859/2011, 7860/2011 e 7865/2011.

¹² Consiglio di Stato n. 3363/2011 e 6529/2011.

¹³ Sentenze TAR Lazio nn. 5848/2011 e n. 619/2012 .

la diversa ed antecedente data di pervenimento dell'originaria segnalazione dei fatti; tale orientamento è stato per la prima volta confermato in secondo grado dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 3363/2011. Con riguardo al momento conclusivo del procedimento disciplinare è di interesse la pronunzia del TAR Lazio che, accogliendo il rilievo difensivo dell'Autorità, riferisce la tempestività del provvedimento finale al momento della sua adozione e non già al successivo momento del pervenimento dell'atto medesimo nella sfera del destinatario, momento ascrivibile alla fase d'integrazione dell'efficacia.

Sempre in tema di procedimenti disciplinari a carico di intermediari il giudice amministrativo ha riconosciuto ampia discrezionalità all'Autorità nell'apprezzamento dei fatti ai fini della valutazione della gravità della condotta dell'intermediario, rimanendo tale accertamento precluso al giudice amministrativo pena la nullità della decisione per eccesso di potere giurisdizionale.

Sotto diverso concorrente profilo, l'ambito soggettivo dell'obbligo di separazione patrimoniale non è limitato, secondo il TAR Lazio¹⁴, all'intermediario titolare di un rapporto di agenzia ma si estende anche al collaboratore di quest'ultimo, dal momento che l'obbligo di separazione patrimoniale grava su tutti i soggetti a cui vengono pagati premi assicurativi, anche ai sensi del Regolamento n. 5/2006. In virtù della posizione di garanzia ricoperta e della diligenza qualificata caratterizzante la figura professionale incombe, altresì, su ogni intermediario assicurativo, secondo il Consiglio di Stato¹⁵, un obbligo di necessaria verifica in ordine all'iscrizione presso il registro degli intermediari assicurativi dei soggetti con cui ha rapporti di collaborazione.

2.3 - I ricorsi straordinari al Capo dello Stato

Nel corso del 2011 sono stati proposti 7 ricorsi straordinari al capo dello Stato avverso provvedimenti od atti dell'Autorità, per i quali non è ancora intervenuto decreto decisorio; si sono invece registrati tre decreti decisori del Capo dello Stato favorevoli all'Autorità con riguardo ai ricorsi straordinari proposti negli anni precedenti.

¹⁴ Ancora TAR Lazio n. 6570/2011.

¹⁵ Decisione n. 2746/2011.

IX - LE LIQUIDAZIONI

1. - Liquidazioni coatte amministrative

Procedure di liquidazione coatta amministrativa in corso

Alla fine del 2011 le procedure di liquidazione coatta amministrativa in corso sono 62 (48 imprese autorizzate, 12 società del gruppo Previdenza e 2 compagnie di assicurazione che operavano in Italia in regime di libera prestazione di servizi, sottoposte alla vigilanza dall'organo di controllo del Paese di origine).

Nel 2011 sono state poste in liquidazione coatta amministrativa le imprese Novit Assicurazioni s.p.a., autorizzata nel ramo r.c.auto e altri rami danni, Faro Assicurazioni s.p.a., che operava negli altri rami danni, e European Insurance Group Ltd., società maltese che esercitava in Italia nel ramo r.c.auto e altri rami danni in regime di libera prestazione di servizi.

Sono giunte a chiusura le procedure: Giove s.p.a., Costruzioni Vega s.r.l. (società del gruppo Previdenza) e Cappuccio s.a.s. (società abusiva).

Indennizzi alle imprese in liquidazione coatta amministrativa

In relazione alle imprese in liquidazione coatta amministrativa che operavano nel settore r.c.auto, dai dati trasmessi dalla Consap - Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada, risultano corrisposti nel 2011 indennizzi per 46 milioni di euro così ripartiti:

- 39,4 milioni di euro per sinistri liquidati dalle imprese designate;
- 4,4 milioni di euro per sinistri liquidati dalle imprese cessionarie;
- 2,2 milioni di euro per sinistri liquidati dai commissari liquidatori.

Le operazioni di realizzo degli immobili di proprietà delle imprese in liquidazione coatta, previamente autorizzate dall'Autorità, hanno riguardato 9 procedure con un incasso complessivo di 4,8 milioni di euro.

Tenuto conto del ricavato, sono stati autorizzati acconti ai creditori di due liquidazioni, nonché al deposito presso le cancellerie dei tribunali competenti per territorio di un piano di riparto parziale (Nordest s.p.a.) e di un riparto finale (La Secura Assipopolare s.p.a.).

La distribuzione degli attivi ai creditori complessivamente autorizzata nell'anno ammonta a 13,5 milioni di euro, di cui 9,9 milioni di euro in favore degli assicurati e dei danneggiati.

L'Autorità ha provveduto alla nomina degli organi delle procedure Novit Assicurazioni e Faro Assicurazioni s.p.a. e, in relazione agli incarichi venuti a scadenza ai sensi dell'art. 246, comma primo e dell'art. 341, comma primo, del Codice, alla nomina in sostituzione di alcuni componenti dei comitati di sorveglianza ed al rinnovo degli altri organi.

Relativamente al personale dipendente delle procedure soggette alla legge n. 39/77, si segnala che alla data del 1 gennaio 2012 risultano aver lasciato il servizio, utilizzando le agevolazioni all'esodo erogate dal Fondo di solidarietà presso l'INPS, complessivamente 157 lavoratori, mentre il personale in organico alle suddette liquidazioni si è ridotto a 40 unità.

Le organizzazioni sindacali dei dipendenti delle imprese di assicurazione e l'Ania hanno peraltro sottoscritto un accordo per la proroga, con modifiche, del Fondo in questione per l'anno 2012. Si è in attesa dell'emanazione del decreto di competenza del Ministero del Lavoro.

In relazione alle intese con la Consap per favorire la chiusura delle procedure liquidative, nel 2011 sono state rilasciate le autorizzazioni alla stipula di un contratto per la cessione dei residui crediti di natura fiscale e di un accordo volto a coadiuvare il commissario de La Secura s.p.a. nei pagamenti delle somme spettanti in sede di riparto finale ai creditori risultati irreperibili al termine della procedura.

La Consap ha inoltre continuato a svolgere l'attività di supporto per la gestione e la chiusura delle residue posizioni di sinistro r.c.auto di una liquidazione.

2. - Liquidazioni ordinarie

Le procedure di liquidazione volontaria in corso sono due: l'Apulia Assicurazioni s.p.a. e la Rappresentanza generale per l'Italia di The Continental Insurance Company. Per quest'ultima le operazioni liquidatorie risultano di fatto da tempo concluse con il trasferimento delle attività e passività assicurative alla succursale italiana della CNA Insurance Company Limited ed il deposito, avvenuto nel 2008, del bilancio finale di liquidazione.

Nel 2011 è giunta a chiusura la liquidazione dell'Atlans S.p.A..