

NOTA ANIA

“CONTRATTO BASE” R.C.AUTO

ATTUAZIONE ARTICOLO 22, COMMI 4-7, DL N. 179/2012

PRIME OSSERVAZIONI ED ELEMENTI INFORMATIVI

Forniamo di seguito un primo riscontro alla richiesta di elementi informativi formulata dal Ministero dello Sviluppo Economico, ai fini della predisposizione del decreto attuativo relativo al “contratto base” r.c. auto.

Prendiamo atto della decisione dell’Autorità che ha stabilito di esaminare preliminarmente i contributi dei soggetti interessati, riservandosi di fissare eventuali incontri tecnici solo in un momento successivo, ai fini della valutazione conclusiva.

In considerazione, tuttavia, della formula non chiara di alcune delle previsioni in oggetto, e tenuto conto del fatto che anche su tali disposizioni sono all’esame del legislatore - in sede di conversione in legge del d.l. n. 179 - varie proposte emendative, confermiamo al Ministero competente la necessità e l’urgenza di un incontro tecnico preliminare rispetto all’invio di una nostra proposta compiuta in merito al “contratto base” r.c. auto.

Comparabilità delle proposte r.c.a. e autonomia negoziale delle imprese a fini di concorrenza

Ci sembra necessario, innanzitutto, confermare anche in questa occasione quanto evidenziato nella recente audizione innanzi alla Commissione Industria del Senato sul decreto legge n. 179/2012, con specifico riferimento alle disposizioni che impongono un “contratto base” r. c. auto con clausole comuni che le imprese devono offrire al consumatore, anche via internet, ferma restando la libera determinazione del prezzo (articolo 22, commi 4, 5, 6 e 7 del decreto).

In tale sede si è segnalato in primo luogo che, per favorire il condivisibile obiettivo di agevolare la comparazione di “prodotti” r.c. auto diversi - mediante la tecnologia via internet - si incide sull’autonomia in materia di offerta contrattuale, sancita per le imprese di assicurazione dai principi comunitari. Per rendere l’idea della pervasività della previsione in esame, è come se il legislatore imponesse a tutte le case automobilistiche di produrre una “vettura base” di cilindrata prefissata e con le stesse caratteristiche.

La nostra prima osservazione, di carattere del tutto generale, riguarda pertanto la necessità di un bilanciamento condivisibile fra due esigenze di segno opposto: da un lato la standardizzazione dei contenuti contrattuali per accrescere l’attuale comparabilità delle proposte r.c. auto via internet – peraltro già elevata, attraverso il Preventivatore pubblico e i preventivatori aziendali delle imprese - , e dall’altro lato la legittima autonomia negoziale delle imprese di assicurazione, che differenziano i propri “prodotti” a fini di concorrenza non solo mediante la differenziazione dei premi i premi, ma anche attraverso la differenziazione delle condizioni di assicurazione.

Il settore ritiene quindi che il contratto base r.c. auto debba avere contenuti negoziali estremamente semplificati, nel senso che contenga effettivamente le sole *“clausole minime necessarie ai fini dell’adempimento dell’obbligo di legge”* e che il Regolatore limiti all’essenziale il suo intervento specialmente quanto al perimetro dei *“casi di riduzione del premio e di ampliamento della copertura applicabili”* che saranno pre *“definiti”* in via cogente dal decreto attuativo (v. art. 22, comma 4).

Solo in tal modo, a nostro avviso, si potrebbero raggiungere i seguenti obiettivi:

- realizzare la immediata confrontabilità di contenuti e prezzi a favore dei “consumatori” sull’offerta “base” delle imprese, fermo restando che - se interessati al “contratto base” di una certa impresa - i consumatori potrebbero agevolmente approfondire l’informativa circa le ulteriori offerte “non basiche” della stessa, ad esempio attraverso il Preventivatore pubblico.

- evitare i concreti rischi di appiattimento dell'offerta, derivanti dal ritorno ad un regime di condizioni assicurative pervasivamente amministrato. A questo riguardo va tenuto presente che la previsione di un "contratto base" determinerà per le imprese l'onere di profilare e gestire ex lege un "prodotto" contrattuale specifico, cui si connette di conseguenza l'obbligo di predisporre e gestire, seppur con libera determinazione del prezzo, una procedura di tariffazione dedicata, con seri impatti sia a livello organizzativo sia a livello di rideterminazione della propria gamma di prodotti. Più sarà ampia la predefinizione in via cogente sia delle condizioni "minime" sia soprattutto delle condizioni "aggiuntive" (relative a delimitazioni o ampliamenti dell'oggetto dell'assicurazione) più elevato il vulnus per le imprese in termini di impatto sull'attività aziendale e sulla gamma di prodotti "liberi";
- rispettare effettivamente il principio fatto salvo dalla stessa norma qui in esame, vale a dire: "*la libertà di offrire separatamente qualunque tipologia di garanzia aggiuntiva o diverso servizio assicurativo*" da parte delle (v. art. 22, comma 5).

Individuazione dell'ambito di applicazione

Quanto ai soggetti tutelati, la norma intende espressamente "*favorire una scelta contrattuale maggiormente consapevole da parte del consumatore*". Da ciò ricaviamo che gli assicurati r.c. auto per i quali le imprese dovranno predisporre il contratto base siano i "consumatori" come definiti dal d.lgs. n. 206/2005, Codice del Consumo, vale a dire **le persone fisiche** che non sottoscrivono il contratto stesso per una finalità legata all'esercizio della propria eventuale attività professionale.

Quanto all'ambito oggettivo, la previsione fa riferimento sia ai veicoli a motore sia ai natanti. Segnaliamo al riguardo che riterremo opportuno e ragionevole riservare ai **veicoli**, con esclusione dei natanti, l'impegno e l'onere di un contratto base obbligatorio, sia per il rilievo preminente in termini di impatto numerico dei veicoli (i natanti da diporto ad uso privato assicurati sono meno di 500.000 - ANIA Statistica annuale r.c.a.) sia per la minore oggettiva complessità dei contenuti contrattuali dell'assicurazione r.c. natanti. In assenza di nostre proposte emendative su tale aspetto di specifico dettaglio, chiediamo pertanto al Ministero competente se sia possibile in sede di conversione delimitare opportunamente ai veicoli la previsione in esame, con esclusione dei natanti.

Quanto alle **tipologie di veicoli** per cui va predisposto il "contratto base" r.c. auto, riteniamo che vadano individuati nei veicoli a motore utilizzati dai "consumatori", quali in via principale **autovetture, motocicli e ciclomotori ad uso privato** (le autovetture assicurate sono circa 30.000.000, le "due ruote" circa 5.000.000- ANIA Statistica annuale r.c.a.) ci sembra invece che siano al di fuori delle previsioni in esame i veicoli tipicamente adibiti ad uso professionale quali autocarri, autotassametri, autobus sia singolarmente sia come "flotte".

Il "contratto base" deve essere inoltre "*articolato secondo classi di merito e tipologie di assicurato*". Per quanto riguarda la locuzione "*tipologie di assicurato*" la formula impiegata non appare tecnicamente precisa e va, peraltro, interpretata in modo coerente rispetto alla successiva previsione secondo cui "*ciascuna impresa di assicurazione determina liberamente il prezzo del "contratto base"*".

Partendo quindi dal presupposto che l'obbligo di legge riguardi le condizioni di assicurazione del contratto base e non la sua struttura tariffaria, costituita da parametri variamente stabiliti dall'impresa e dai coefficienti tecnici associati a tali parametri, escludiamo che per tipologie di assicurato si possa intendere o una combinazione predefinita di parametri di personalizzazione tariffaria (quali ad es: età, residenza, professione, n. di anni della patente etc..) o una serie di "profili statici di rischio" (es: ISTAT) che non si conciliano con l'idea di un concreto "prodotto" in offerta al singolo "consumatore" con la sua reale profilatura.

In via interpretativa ci sembra pertanto che il legislatore abbia utilizzato il termine per riferirsi al **rischio assicurato** in connessione con le **tipologie di veicolo** prese in considerazione.

A questo proposito rileviamo inoltre che le tipologie di veicolo da assicurare con il "contratto base" innanzi individuate (autovetture, motocicli e ciclomotori) sembrano coerenti anche con la previsione che tale contratto sia articolato "*secondo classi di merito*".

Ci sembra infatti che il legislatore abbia dato rilievo alla circostanza che la formula tariffaria più diffusa per i contratti stipulati dai consumatori sia proprio la **formula "bonus malus"**, articolata appunto secondo classi di merito, che è quella applicata in pratica nella totalità dei casi per le autovetture e le "due ruote".

Considerazioni relative alla formula tariffaria “bonus malus”

In proposito evidenziamo che ogni impresa impiegherà anche per la determinazione del prezzo del “contratto base” r.c. auto la propria clausola negoziale di bonus malus e la relativa scala aziendale delle classi di merito.

Diversa sarebbe invece l'ipotesi di prevedere nel “contratto base” in esame la sede per il “confezionamento” normativo ed operativo di una clausola bonus malus con regole uniformi a livello nazionale.

Ci limitiamo al momento a rammentare che l'ANIA ha già espresso al tavolo tecnico istituito dalla Vigilanza la convinzione, supportata da serie evidenze statistiche, che l'adozione di un bonus malus nazionale - sulla scia di quello francese ad esempio - non risolverebbe i problemi attuali, ma si limiterebbe a redistribuire gli assicurati in un nuovo sistema di classi (o coefficienti). Infatti il fabbisogno tariffario per la copertura dei sinistri non varia solo perché si cambia formula tariffaria: esso dipende da frequenza e costo dei sinistri. Il cosiddetto effetto “scivolamento” inoltre è insito in ogni bonus malus: dopo alcuni anni si riproporrebbe il problema della saturazione delle migliori classi di merito/ migliori coefficienti con connessa stabilità di premio o esiguità della riduzione per bonus. Quindi l'adozione di un bonus malus unificato avrebbe il solo apparente vantaggio di rinviare nel tempo l'inevitabile effetto “scivolamento”. Ed avrebbe invece un effetto negativo reale ed immediato, molto pesante proprio per i migliori assicurati, a causa del passaggio da scale di classi di merito aziendali differenziate ad una sistema con coefficienti tecnici unificati a livello nazionale. A fabbisogno invariato, con basse frequenze ed elevati costi medi dei sinistri, moltissimi assicurati virtuosi dovranno pagare un premio notevolmente superiore a quello attuale.

Chiunque sia favorevole ad una tale soluzione dovrebbe ponderarne attentamente le conseguenze in termini di impatto sui “consumatori” e in termini di assunzione delle relative responsabilità.

Al riguardo il settore assicurativo conferma la disponibilità ad ulteriori approfondimenti della tematica, inclusi quelli riguardanti una proposta alternativa formulata da ANIA alla Vigilanza per a superare i sistemi di bonus malus e per semplificare la valorizzazione delle corrette condotte di guida, attraverso l'osservazione della sinistrosità personale in un adeguato lasso di tempo.

Tornando al “contratto base” r.c. auto, riteniamo che questo dovrebbe fare riferimento **alla scala delle classi di merito CU di Conversione Universale disciplinate dall'ISVAP stabilite con Regolamento n. 4/2006**, come modificato dal Provvedimento n. 2590/2008 (v. Reg. 4/2006 e relativo allegato 2), nonché ai “criteri di individuazione della classe di merito di conversione universale” indicati alle pagine 1 e 3 del suddetto allegato 2 del regolamento. La classe CU di assegnazione del veicolo è indicata obbligatoriamente negli **attestati di rischio** dei veicoli assicurati in bonus malus.

Come è noto il sistema CU (mutuato dal bonus malus disciplinato dall'ultimo provvedimento del Comitato Interministeriale Prezzi CIP del maggio 1993) è stato utilizzato dall'ISVAP in funzione di comparabilità fra scale bonus malus aziendali e scala di puro riferimento nazionale. Ogni impresa ha infatti una tabella di conversione fra le proprie classi interne e la scala CU, in uso dalla fine degli anni 90 per autovetture, ciclomotori e motocicli e dal 2006 per gli altri veicoli.

In pratica, tutti i veicoli delle tipologie che qui interessano oggi assicurati sono assegnati o assegnabili ad una classe CU.

Ciò consentirebbe alle imprese di determinare anche il prezzo del contratto base r.c. auto in funzione della classe “formale” CU “maturata” dall'assicurato, come del resto già avviene oggi sui sistemi di preventivazione aziendali e sul Preventivatore pubblico, traducendo attraverso apposite tabelle la classe CU nella propria classe interna in abbinamento a tutti gli altri variabili parametri utilizzati dalla propria struttura tariffaria.

Siamo peraltro convinti che potrebbe essere fuorviante per i consumatori estendere il richiamo al Regolamento 4/2004 anche alla tabella di evoluzione delle classi di merito in caso di sinistro (allegato 2, pag. 2), in quanto l'evoluzione è guidata in realtà dalle regole negoziali di ciascuna clausola bonus malus aziendale: al contrario il consumatore potrebbe essere portato a pensare che per ogni impresa in caso di sinistro (es: pagato con responsabilità principale) lo slittamento sarebbe costantemente di due classi di merito (come era nel sistema CIP '93).

Ci sembra invece che per completare le previsioni connesse all'articolazione in classi di merito del contratto base potrebbe essere sufficiente richiamare un'altra semplice regola del sistema CU: quella che stabilisce lo slittamento di una classe in caso di assenza di sinistri (invarianza in classe CU 1, naturalmente).

Ciò ai fini della previsione di trasparenza stabilita dal d.l. n. 1/2012, convertito nella l. n. 27/2012, art. 34-bis, che stabilisce la riduzione automatica del premio per assenza di sinistri nelle clausole bonus malus. Nell'interpretazione del settore assicurativo la norma intende accrescere la trasparenza e l'informazione a favore degli assicurati, con indicazione nel contratto della misura della riduzione in caso di "bonus".

Ogni impresa pertanto dovrebbe precisare anche nel "contratto base" la percentuale di riduzione del premio che sarebbe applicata in assenza di sinistri (calcolato ovviamente in base alla propria tariffa) con riferimento alla successiva annualità assicurativa, e con contestuale precisazione che il "contratto base" stesso sarebbe assegnato alla classe CU immediatamente inferiore rispetto all'annualità in corso.

Evidenziamo peraltro che sull'interpretazione di tale norma è pendente un contenzioso amministrativo con la Vigilanza e si attende la sentenza di merito del TAR.

Contenuto del "contratto base": "clausole minime necessarie ai fini dell'adempimento dell'obbligo di legge"

Il contenuto minimo contrattuale dovrebbe essere ricavato dalle previsioni dell'art. 2054 del codice civile in combinato disposto con gli artt. 193 e 91, comma 2, del Codice della Strada e dell'art. 122 del Codice delle assicurazioni. Quindi il "contratto base" - di cui ogni consumatore dovrebbe munirsi per essere in regola con la legge - a nostro avviso non coincide per definizione con il contratto che abbia le clausole minimizzanti il rischio per l'assicuratore e quindi il premio r.c. auto per l'assicurato. In base alle disposizioni suddette infatti il conducente, chiunque esso sia, è responsabile in solido con il proprietario del veicolo o in sua vece con l'usufruttuario, l'acquirente con patto di riservato dominio o il locatario in caso di leasing per i danni a cose e persone causate dalla circolazione del veicolo su strade ad uso pubblico o aree a queste equiparate. In primis conducente e proprietario - che di solito coincidono - sono quindi obbligati a stipulare **un'assicurazione r.c. auto che copra tutti i soggetti civilmente responsabili dei potenziali danni.**

Riteniamo pertanto che il "contratto base" dovrebbe assicurare tutti i soggetti previsti dalla legge, e quindi prevedere la formula denominata dal Preventivatore pubblico "**guida libera**", che copre tutti i conducenti del veicolo.

Quanto ai massimali di copertura proponiamo che il confronto sia fatto sui **massimali minimi di legge.**

Fermo restando che l'obbligo sussiste solo per la circolazione del veicolo su strade pubbliche o aree a queste equiparate, siamo peraltro convinti che sia opportuno per tutti a fini di chiarezza un regime di maggior favore verso i consumatori: in altri termini la copertura r.c. auto dovrebbe essere sempre operativa anche nelle **aree private, ad esclusione delle aree aeroportuali.**

Ipotesi di esclusione della garanzia e di rivalsa

In realtà la legge non contempla nei confronti dei terzi alcuna limitazione della responsabilità e del connesso obbligo di risarcimento dei danni.

Tuttavia a fini di deterrenza dei casi più gravi di *moral hazard* - naturalmente nei rapporti interni fra le parti (inopponibilità di clausole limitative ai danneggiati ex art. 144 del Codice delle assicurazioni) - siamo del parere che anche nel contratto base riservato ai "consumatori" dovrebbero essere inserite le tre ipotesi di esclusione e rivalsa indicate di seguito.

Il contratto base r.c. auto non dovrebbe operare:

- se il **conducente non è abilitato** a norma delle disposizioni in vigore;
- per i danni subiti dai terzi trasportati, se il **trasporto non è effettuato in conformità alle disposizioni vigenti od alle indicazioni della carta di circolazione**
- nel caso di **veicolo condotto da persona in stato di ebbrezza o sotto l'influenza di sostanze stupefacenti** o psicotrope ovvero alla quale sia stata applicata una delle sanzioni previste agli articoli 186, 189-bis e 187 del Codice della Strada.

In un'ottica di semplificazione e deterrenza si ritiene che le tre ipotesi di esclusioni e rivalsa dovrebbero essere totali, vale a dire che l'assicuratore nei casi suddetti pagherebbe il terzo danneggiato per poi rivalersi per l'intero ammontare del danno nei confronti del conducente e degli altri responsabili in solido.

"Casi di riduzione del premio e di ampliamento della copertura applicabili allo stesso contratto base"

Oltre a quanto osservato in precedenza, si ritiene che a parte la zoppia della definizione, dovrebbe trattarsi, da un lato, di condizioni aggiuntive **di delimitazione della copertura** idonee a consentire "riduzioni di premio". Dall'altro, di condizioni aggiuntive **di ampliamento della copertura**, con eventuale aumento del "prezzo" (v. art. 22 comma 5)

Nell'ottica del bilanciamento fra standardizzazione e libertà negoziale, si ribadisce che il Regolatore dovrebbe intervenire il meno possibile nella predefinizione di tali condizioni aggiuntive, lasciando alla concorrenza fra le imprese il libero confezionamento di garanzie ulteriori rispetto a quelle "minime" per soddisfare l'obbligo di legge.

Proponiamo pertanto di riservare la definizione in via cogente alle seguenti ipotesi.

A fini di **riduzione del premio** potrebbe essere prevista la condizione aggiuntiva di limitazione della copertura al **conducente esclusivo, da identificarsi con il proprietario assicurato**: in tal modo la clausola presenterebbe il vantaggio della massima chiarezza per gli assicurati e della minore complessità di gestione del parametro "conducente", che ancor oggi molte imprese non gestiscono;

A fini di ampliamento della copertura potrebbe prevedersi il **raddoppio dei massimali** rispetto a quelli obbligatori per legge

Si tenga presente infatti che ciascuna delle eventuali condizioni aggiuntive rappresenta una speculare coercizione delle scelte non solo contrattuali, ma anche tariffarie di quelle imprese che ad esempio non hanno finora previsto, né riterrebbero di dover prevedere, la guida esclusiva o un massimale non obbligatorio per il diritto comunitario, ma predefinito da terzi.

Cenni specifici meritano le formule contrattuali legate all' **impiego di "scatole nere"** e al **"risarcimento in forma specifica"**.

Ne sconsigliamo con forza la collocazione fra le condizioni aggiuntive cogenti, ritenendo che vadano lasciate nel novero delle ulteriori clausole riservate ad offerta facoltativa (art. 22, comma 5).

Per quanto concerne l'interpretazione delle norme del decreto "liberalizzazioni" n. 1/2012 sui contratti r.c. auto abbinati a scatole nere, è tuttora pendente infatti un contenzioso amministrativo con l'ISVAP innanzi al TAR, di cui si attende la sentenza (udienza del 7 novembre u.s.).

Anche con riferimento alla clausola di risarcimento in forma specifica, la sua eventuale previsione e standardizzazione presenterebbe profili di notevole criticità sia per l'obbligo che sottenderebbe di dover stipulare appositi accordi negoziali con le carrozzerie sia per la misura assai variabile delle agevolazioni oggi previste per il contraente, in funzione della specifica struttura dei costi aziendali e dei risparmi di scala attesi.

Indicazioni ambito territoriale, durata del contratto e clausole non rientranti nell'adempimento dell'obbligo di legge

Ambito territoriale: a fini di chiarezza riteniamo preferibile che la copertura del contratto base riguardi oltre al territorio nazionale e dei Paesi dello Spazio Economico Europeo anche i Paesi rientranti nella Convenzione Carta Verde;

Durata del contratto e determinazione del premio: in linea con le nuove previsioni (art. 170 bis del Codice delle assicurazioni) la durata sarà annuale senza tacito rinnovo, con parallela previsione del premio in un'unica soluzione annuale;

Clausole di natura puramente negoziale: sempre nell'ottica di un prodotto "base", di massima semplificazione nel confezionamento, non riteniamo che siano compatibili clausole come la sospensione e

la riattivazione della garanzia che sono complesse da gestire e oggetto di notevole personalizzazione nei contenuti.

Ulteriori osservazioni e proposte connesse all'introduzione del "contratto base" r.c. auto, formulate dall'ANIA anche con riferimento ad altre disposizioni recate dall'articolo 22.

In materia di contratto r.c. auto sono state formulate dall'ANIA nelle competenti sedi istituzionali anche le seguenti proposte:

- l'introduzione di un "contratto base" r.c. auto potrebbe assolvere compiutamente funzioni di confronto e informazione e pertanto riteniamo che dovrebbe essere abrogata almeno la previsione, introdotta dall'articolo 34 del decreto legge n. 1/2012 convertito in legge n. 27/2012, di offrire al cliente tre preventivi al momento della stipula del contratto;
- a questo scopo, per favorire ulteriormente il confronto sui prezzi praticati dalle imprese, sarebbe opportuno valorizzare il Preventivatore pubblico istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico e l'IVASS, la cui funzionalità è oggi limitata da problemi tecnologici, peraltro risolvibili. Il Preventivatore pubblico dovrebbe infatti rispondere in tempo reale alle richieste dei consumatori e potrebbe essere lo strumento ideale per effettuare il confronto sui prezzi offerti dalle imprese sul contratto base r.c. auto. Questa soluzione, sottoposta al legislatore, consentirebbe di estendere il confronto tariffario, che l'articolo 34 limita a tre imprese, all'offerta di tutto il mercato e di disporre di un sistema informativo certificato dall'Autorità di vigilanza.
Al riguardo abbiamo anche segnalato che, se per qualsiasi motivo, normativo o pratico, il Preventivatore pubblico non fosse ritenuto funzionale allo scopo, l'ANIA è disponibile a realizzare un sistema di comparazione dei prezzi delle polizze base, accessibile a chiunque senza alcun onere economico.

Nel corso dell'audizione innanzi alla Commissione Industria del Senato è stato inoltre toccato il delicato problema se l'offerta delle imprese debba avere solo carattere informativo o, invece, debba essere intesa come obbligo di concludere il contratto via Internet. Il tenore della norma è peraltro tale (non si prevedono obblighi di stipulazione via internet, ma solo di offerta) da far ritenere di escludere una modalità cogente di vendita, che sarebbe tra l'altro in contrasto insanabile con la libertà d'impresa sancita a livello costituzionale.

Riteniamo pertanto che il "contratto base" r.c. auto dovrebbe essere posto sui siti delle imprese e sul Preventivatore pubblico **a fini di preventivazione e proposta irrevocabile nei termini previsti dalla disciplina specifica di settore**, coerentemente con il fine ad esso assegnato di aumentare la trasparenza e la confrontabilità delle offerte dell'assicurazione obbligatoria r.c. auto.