

Direzione

Gianvito Giannelli, Ugo Patroni Griffi, Antonio Felice Uricchio, Andrea Patroni Griffi

Comitato scientifico

Sabino Fortunato (**coordinatore**) - Lorenzo De Angelis - Pietro Masi - Cinzia Motti - Antonio Nuzzo - Luigi Filippo Paolucci - Salvatore Patti - Michele Sandulli - Gustavo Visentini

Redazione di Bari

Emma Sabatelli, Giuseppina Pellegrino, Eustachio Cardinale, Francesco Belviso, Rosella Calderazzi, Barbara Francone, Anna De Simone, Valentino Lenoci, Enrico Scoditti, Emma Chicco, Claudio D'Alonzo, Giuditta Lagonigro, Manuela Magistro, Francesco Salerno, Concetta Simone

Redazione di Foggia

Michele Bertani, Andrea Tucci, Giuseppe Di Sabato, Corrado Aquilino, Pierluigi Pellegrino, Grazia Pennella, Annalisa Postiglione, Annamaria Dentamaro, Attilio Altieri, Giulia Lasalvia

Redazione di Lecce

Maria Cecilia Cardarelli, Alessandro Silvestrini, Giuseppe Positano, Andrea Sticchi Damiani

Redazione di Napoli

Andrea Patroni Griffi, Alfonso M. Cecere, Nicola De Luca, Carlo Iannello, Sergio Marotta, Francesco Sbordone, Pasquale Serrao d'Aquino

Redazione di Roma

Giustino Enzo Di Cecco, Paolo Valensise, Vincenzo Vitalone, Valeria Panzironi, Ermanno La Marca, Valentina Depau, Davide De Filippis

Redazione di Taranto

Daniela Caterino, Giuseppe Labanca, Cira Grippa, Gabriele Dell'Atti, Giuseppe Sanseverino, Pietro Genoviva, Francesco Sporta Caputi, Barbara Mele

Direzione

Piazza Luigi di Savoia n. 41/a
70100 – BARI - (Italy)
tel. (+39) 080 5246122 • fax (+39) 080 5247329
direzione.ibattellidelreno@uniba.it

Coordinatore della pubblicazione on-line: Giuseppe Sanseverino
Redazione: presso il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo:
Società, Ambiente, Culture - Sezione di Economia -
Via Lago Maggiore angolo Via Ancona
74121 - TARANTO - (Italy)
tel (+39) 099 7720616 • fax (+39) 099 7723011
redazione.ibattellidelreno@uniba.it
giuseppe.sanseverino@uniba.it

ISSN 2282-2461 I Battelli del Reno [on line]

I Battelli del Reno, rivista on line di diritto ed economia dell'impresa, è registrata presso il Tribunale di Bari (decreto n. 16/2012)

La rivista è licenziata con Creative Commons Attribuzione – Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Miria Ricci

DISTRIBUZIONE ASSICURATIVA E SITI COMPARATORI

SOMMARIO: 1. I siti comparatori: il contesto di riferimento - 2. Il quadro normativo in tema di distribuzione assicurativa - 3. L'applicabilità della disciplina della distribuzione assicurativa ai siti comparatori - 4. Il ruolo delle Authorities - 5. Il preventivatore pubblico «Preventivass» - 6. Ulteriori profili di interesse.

1. *I siti comparatori: il contesto di riferimento.* La diffusione sempre più ampia della tecnologia e l'incremento della digitalizzazione hanno favorito un notevole aumento delle transazioni online nell'ambito dei mercati finanziari.

Il settore assicurativo rappresenta uno degli ambiti dei mercati finanziari maggiormente interessato dall'impatto della tecnologia e che tra i primi ha colto le opportunità offerte dal mercato digitale¹.

¹ Sulla disciplina in materia assicurativa, tra i numerosi contributi, si veda: C. F. GIAMPAOLINO, *Le assicurazioni. L'impresa - i contratti*, in *Trattato di diritto commerciale*, fondato da V. Buonocore e diretto da R. Costi, Sezione III - vol. 3, Giappichelli, Torino, 2013; A. LA TORRE (a cura di), *Le assicurazioni. L'assicurazione nei codici. Le assicurazioni obbligatorie. L'intermediazione assicurativa*, Giuffrè, Milano, 2014; P. PERLINGERI, *Il diritto delle assicurazioni nel sistema ordinamentale*, in S. Landini, L. Ruggeri (a cura di), *Il mercato assicurativo nell'unitarietà dell'ordinamento giuridico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2018, 313-318; G. BERTI DE MARINIS, *L'impresa di assicurazione e la distribuzione dei prodotti assicurativi*, in *Trattato di diritto civile e commerciale Cicu-Messineo*, Giuffrè, Milano, 2023. Per quanto concerne l'applicazione delle tecnologie digitali nel mondo assicurativo, al quale ci si riferisce con il termine Insurtech, si veda: C. COLOMBO, *Il contratto di assicurazione on-line*, in *Dir. giur.*, 2005, 204-216; R. LENER, *Tecnologie e attività finanziaria*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2019, I, 267-286; N. LINCiano, P. SOCCORSO, R. LENER (a cura di), *La digitalizzazione della consulenza in materia di investimenti finanziari*, *Quaderni CONSOB FinTech*, 3 gennaio 2019; R. MAGLIANO, S. MASTANTUONO, *Nuove tecnologie nel settore finanziario e assicurativo: tutela e rischi per il consumatore al tempo della pandemia*, in dirittobancario.it, giugno 2020; M. T. PARACAMPO, *InsurTech e l'applicazione delle tecnologie nel settore assicurativo*, in M. T. Paracampo (a cura di), *Introduzione ai profili giuridici di un mercato unico tecnologico dei servizi finanziari*, Giappichelli, Torino, 2021, 259-281; S. LANDINI, *Corporate governance e assicurazioni*, in *Giur. comm.*, 2023, I, 389-407.

In questo contesto, nell'arco dell'ultimo ventennio si sono affermati tra il pubblico i c.d. siti comparatori², strumenti attraverso i quali è possibile, accedendo ad una piattaforma online, confrontare prezzi di beni, richiedere preventivi per polizze assicurative, mutui o prestiti finanziari, nonché conoscere specifiche tariffe per utenze telefoniche, gas o elettricità. Alcuni siti forniscono informazioni in diversi settori (siti multiservizi), mentre altri sono specializzati in un determinato ambito. Tali piattaforme web consentono di impostare una ricerca tramite l'utilizzo di parole chiave e l'inserimento di dati, in modo da ottenere una selezione delle opzioni più adeguate alla richiesta, sia con riferimento alla convenienza economica delle proposte, sia ad altre caratteristiche specifiche del contratto.

I consumatori, soggetti individuati secondo la definizione contenuta nel decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 (codice del consumo, di seguito cod. cons.)³, si affidano a tali siti per valutare la scelta dell'impresa di assicurazione e le singole peculiari condizioni contrattuali⁴.

I siti comparatori possono dunque fornire prezzi e preventivi per favorire il confronto da parte degli assicurandi i quali, in seguito, possono eventualmente contattare l'impresa scelta attraverso i canali tradizionali, oppure sottoscrivere il contratto direttamente online.

² In tema di siti internet di comparazione si segnalano, ex multis, i seguenti contributi: F. BRAVO, *La distribuzione tramite Internet*, in G. Alpa (a cura di), *Le assicurazioni private*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, fondata da W. Bigiavi, tomo I, UTET, Torino, 2006, 464-626; A. A. DOLMETTA, U. MALVAGNA, *Sui comparatori on-line di prodotti finanziari*, in *Diritto Bancario. Dialoghi di diritto dell'economia*, novembre 2015, 1-5; M. T. PARACAMPO, *La nuova stagione dei siti di comparazione dei prodotti assicurativi: dagli interventi delle Authorities europee alle innovazioni della direttiva sulla distribuzione assicurativa*, in *Riv. dir. banc.*, 2016, I, 499-522; S. BALSAMO TAGNANI, *Il fenomeno dei "siti comparativi" alla luce della recente Insurance Distribution Directive: a new consumer trend?*, in *Assicurazioni*, 2017, 71-100; D. PORRINI, *Siti comparatori nel mercato assicurativo: quali regole?*, in *Merc. conc. reg.*, 2017, 357-378; M. GIACHETTI FANTINI, *L'affermazione dei siti WEB di comparazione come nuovo canale di distribuzione assicurativa, a seguito dell'intervento dell'EIOPA e dell'IVASS e dopo l'adozione della Direttiva 2016/97/UE*, in *Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici*, 4, luglio-agosto 2018, Sezione Osservatorio bancario e finanziario in Europa e nel sistema regolatorio internazionale, 80-99.

³ L'art. 3, comma 1, lett. a), cod. cons., emanato a norma dell'art. 7 della legge 29 luglio 2003 n. 229, stabilisce che per consumatore o utente si intende: «la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta».

⁴ Attraverso i siti di comparazione si possono ridurre le difficoltà relative al processo decisionale, dovute sia all'eccesso di informazioni che si possono rinvenire sul web, sia alla scarsità di conoscenze; il crescente utilizzo dei siti comparatori è collegato alla digitalizzazione dei servizi finanziari e al fatto che un numero sempre crescente di consumatori è in grado di utilizzare i canali digitali (M. T. PARACAMPO, *La nuova stagione dei siti di comparazione dei prodotti assicurativi: dagli interventi delle Authorities europee alle innovazioni della direttiva sulla distribuzione assicurativa*, cit., 499 ss.).

Il ricorso ai siti comparatori è aumentato nel tempo poiché il quotidiano utilizzo delle tecnologie ha cambiato il modo di interagire tra imprese e soggetti fruitori dei servizi, per i quali è abituale effettuare transazioni attraverso sistemi digitali.

I siti comparatori che interessano in questa sede, ossia quelli che si occupano di assicurazioni, sono piattaforme web che si distinguono dai generici motori di ricerca⁵, consentendo di ampliare la possibilità di reperire informazioni in merito a uno o più contratti di assicurazione e di sottoscrivere gli stessi contratti, operando su schemi contrattuali standardizzati e garantendo al contempo una tutela minima generalizzata⁶.

Si anticipa che nel settore assicurativo le Autorità di settore si sono presto interessate al fenomeno, elaborando approfonditi report di analisi degli stessi siti comparatori e del loro impatto sul mercato, nonché sui comportamenti dei consumatori e degli utenti in generale.

Lo spunto per le considerazioni che seguono è fornito dall'applicabilità della disciplina in materia assicurativa a determinati ambiti dell'attività di distribuzione svolta attraverso piattaforme web quali i siti comparatori.

2. *Il quadro normativo in tema di distribuzione assicurativa.* La disciplina nazionale in tema di distribuzione assicurativa è costituita principalmente dalle norme del decreto legislativo 7 settembre 2005 n. 209 (codice delle assicurazioni private, d'ora innanzi cod. ass.)⁷ e dai Regolamenti IVASS del 2 agosto 2018, ossia, in particolare, il Regolamento n.

⁵ Sul punto si veda D. PORRINI, op. cit., 362 ss. Si segnala che i primi siti comparatori avevano ad oggetto le polizze RC auto, poiché per le polizze vita il confronto online è più difficile, considerato che risulta più complesso utilizzare dei criteri generalizzati che possano adattarsi ad un'ampia platea di utenti. La «dimensione standardizzata e fungibile dei prodotti oggetto di comparazione» è stata individuata sin da subito quale principale differenza rispetto ai motori di ricerca già esistenti per il mercato immobiliare o per altri beni di consumo (A. A. DOLMETTA, U. MALVAGNA, op. cit., 1).

⁶ In merito a questo profilo sia consentito il rinvio sul tema a M. RICCI, *Evoluzione della distribuzione assicurativa e tutela degli assicurati*, in T. Febbrajo, M. Ricci (a cura di), *Crescita economica, tutela dei diritti e ruolo delle istituzioni*, eum edizioni università di macerata, Macerata, 2018, 255.

⁷ Il codice delle assicurazioni private è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 239 del 13 ottobre 2005, suppl. ord. n. 163. Il provvedimento è stato emanato in attuazione dell'art. 4 della legge 29 luglio 2003 n. 229, «Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione – Legge di semplificazione 2001», che delegava il governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni in materia di assicurazioni, nel rispetto di precisi criteri e principi, tra i quali, per quanto interessa in questa sede, l'armonizzazione della disciplina delle diverse figure di intermediari nell'attività di distribuzione dei servizi assicurativi (art. 4, lett. f), l. 229/2003), dando attuazione alla direttiva 2002/92/CE del 9 dicembre 2002 sulla intermediazione assicurativa. Le norme generali sul contratto di assicurazione sono rimaste all'interno del codice civile; a queste si sono aggiunte, nel codice delle assicurazioni private, norme in ambiti specifici, quali, ad esempio, quelle riguardanti la trasparenza delle operazioni e la protezione

39 (recante disposizioni in materia di irrogazione delle sanzioni amministrative e disposizioni attuative), il Regolamento n. 40 (avente ad oggetto disposizioni in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa) e il Regolamento n. 41 (in materia di informativa, pubblicità e realizzazione dei prodotti assicurativi)⁸.

Gli artt. 106 ss. cod. ass., che disciplinavano l'istituto dell'intermediazione assicurativa e riassicurativa, sono stati modificati ad opera del decreto legislativo 21 maggio 2018 n. 68, entrato in vigore il 1° ottobre 2018, che ha dato attuazione alla direttiva (UE) 2016/97 (Insurance Distribution Directive, direttiva IDD)⁹, la quale ha abrogato la direttiva 2002/92/CE sulla intermediazione assicurativa (Insurance Mediation Directive, direttiva IMD1)¹⁰, introducendo l'istituto della distribuzione assicurativa.

Successivamente, la nozione di distribuzione assicurativa nell'ordinamento italiano, di cui all'art. 106 cod. ass., è stata modificata dall'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 2020 n. 187¹¹.

La direttiva IDD sulla distribuzione assicurativa contempla una nozione piuttosto ampia di distribuzione assicurativa¹² e, di conseguenza, di soggetti considerati «distributori» e sottoposti

dell'assicurato (artt. 182 ss. cod. ass.). Gli ambiti di disciplina non inclusi nella delega erano, invece, quelli sul contratto di assicurazione in generale e le norme sull'Autorità di vigilanza, attualmente costituita dall'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS). L'IVASS è stato costituito con decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 135 e ha sostituito, dal 1° gennaio 2013, la precedente Autorità di vigilanza, Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP), che era stata costituita con legge 12 agosto 1982 n. 576. Occorre precisare che le norme sul contratto di assicurazione e sulla impresa esercente attività assicurativa si applicano anche al contratto di riassicurazione e all'impresa di riassicurazione, se non derogate da norme specifiche.

⁸ I citati Regolamenti IVASS n. 40 e n. 41 del 2 agosto 2018 n. 39 sono stati recentemente modificati da IVASS con [provvedimento n. 147 del 20 giugno 2024](#).

⁹ Direttiva (UE) 2016/97 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 gennaio 2016 sulla distribuzione assicurativa, entrata in vigore il 23 febbraio 2016. Per approfondimenti si rinvia a P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurando*, in *Assicurazioni*, 2017, 9 ss.; ID., *Profili generali della nuova disciplina recata dalla Direttiva 2016/97/EU (A general analysis of the new Directive 2016/97/EU)*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2018, I, 158 ss.; I. SABBATELLI, *Adeguatezza e regole di comportamento dopo il recepimento della direttiva IDD (Suitability and conduct rules after IDD transposition)*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2018, I, 203 ss.; G. BERTI DE MARINIS, op. cit., 265 ss.

¹⁰ Direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa.

¹¹ Il decreto legislativo 30 dicembre 2020 n. 187 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 19 del 25 gennaio 2021.

¹² La definizione di «distribuzione assicurativa» della direttiva (UE) 2016/97 è la seguente: «le attività consistenti nel fornire consulenza, proporre contratti di assicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla conclusione di tali contratti, ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed

alla relativa normativa¹³. La disciplina, infatti, è rivolta non solo agli intermediari assicurativi, ma a tutti i soggetti che distribuiscono prodotti assicurativi.

Il recepimento della direttiva (UE) 2016/97 ha consentito di rafforzare la tutela del consumatore¹⁴, disciplinando l'attività di distribuzione assicurativa attraverso la previsione di sistemi più efficienti di gestione dei registri, nonché di vigilanza sulle imprese di assicurazione e sugli intermediari, prevedendo requisiti proporzionati per i singoli che vendono prodotti assicurativi a titolo accessorio e introducendo, inoltre, requisiti di professionalità e trasparenza, nonché norme di comportamento e nuove regole di informazione.

La direttiva IDD ha armonizzato le legislazioni dei Paesi dell'Unione europea per quanto concerne l'accesso alle attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa, sulla base del fatto che i prodotti assicurativi possono essere distribuiti da categorie di soggetti diversi: agenti, mediatori, imprese di assicurazione, operatori di bancassicurazione e da soggetti che promuovono la conclusione di contratti di assicurazione collegati ad altre prestazioni (ad es. agenzie di viaggio e autonoleggi).

In tal modo la direttiva ha inteso garantire un livello omogeneo di tutela degli assicurati, qualunque sia il soggetto con il quale interagiscono per la conclusione del contratto, superando la nozione di intermediazione in senso tradizionale, intesa come presentazione dei prodotti assicurativi, per disciplinare l'istituto della distribuzione, includendo così qualsiasi attività di diffusione dei prodotti assicurativi finalizzata alla stipulazione dei contratti¹⁵.

esecuzione, inclusi la fornitura di informazioni, relativamente a uno o più contratti di assicurazione, sulla base di criteri scelti dal cliente tramite un sito internet o altri mezzi e la predisposizione di una classifica di prodotti assicurativi, compresi il confronto tra il prezzo e il prodotto, o lo sconto sul premio di un contratto di assicurazione, se il cliente è in grado di stipulare direttamente o indirettamente un contratto di assicurazione tramite un sito internet o altri mezzi» (art. 2, paragrafo 1, n. 1 della direttiva).

¹³ Si considera «distributore di prodotti assicurativi», ai sensi dell'art. 2, paragrafo 1, n. 8 della direttiva IDD «qualsiasi intermediario assicurativo, intermediario assicurativo a titolo accessorio o impresa di assicurazione».

¹⁴ La direttiva rappresenta un notevole innalzamento del livello di tutela del consumatore e sotto molti aspetti consolida nell'ordinamento europeo principi e regole già presenti nella regolamentazione italiana.

¹⁵ In questo senso P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurando*, cit., 11, al quale si rinvia per una disamina sulla direttiva in materia di distribuzione assicurativa; in particolare, l'Autore approfondisce le implicazioni concernenti il passaggio dall'intermediazione alla distribuzione, evidenziando (a p. 12) che «è contemplata qualsiasi attività che, in qualche modo, diffonda i prodotti assicurativi e favorisca la loro acquisizione». Si è altresì rilevato che il mutamento dal concetto di intermediazione a quello di distribuzione è interpretato come «un importante passo in avanti nella direzione di una maggiore tutela del contraente assicurativo rispetto a quella precedente disposta dalla direttiva 2002/92/CE» (I. SABBATELLI, op. cit., 204 ss.).

L'attuale nozione di distribuzione assicurativa, come introdotta dalla direttiva IDD, ha modificato, di conseguenza, l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina nazionale rispetto alle previsioni precedenti¹⁶.

In particolare, l'art. 106 cod. ass. (Attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa) include nella nozione di attività di distribuzione assicurativa diversi ambiti¹⁷, che comprendono le attività di consulenza in materia di contratti di assicurazione, la proposizione di contratti di assicurazione, il compimento di altri atti preparatori relativi alla loro conclusione, la stipula di tali contratti ovvero la collaborazione, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione, inclusa la fornitura di informazioni relativamente ad uno o più contratti di assicurazione sulla base di criteri scelti dal cliente tramite un sito internet o altri mezzi. Nella nozione è altresì inclusa la predisposizione di una classifica di prodotti assicurativi, compreso il confronto tra prezzi e tra prodotti o lo sconto sul premio di un contratto di assicurazione, ciò nel caso in cui il cliente sia in grado di stipulare direttamente o indirettamente un contratto di assicurazione tramite un sito internet o altri mezzi.

Inoltre, le attività di distribuzione riassicurativa¹⁸, anche quando svolte da un'impresa di riassicurazione senza il coinvolgimento di un intermediario riassicurativo, consistono nel fornire

¹⁶ Per la disciplina previgente alla direttiva IDD, si rinvia, ex multis, a P. CORRIAS, *Profili generali della nuova disciplina recata dalla Direttiva 2016/97/EU (A general analysis of the new Directive 2016/97/EU)*, cit., 158 ss.; M. RICCI, *Evoluzione della distribuzione assicurativa e tutela degli assicurati*, cit., 247 ss.; G. BERTI DE MARINIS, op. cit., 265 ss.; F. LA FATA, *La distribuzione nell'attività dell'impresa di assicurazione: tra regolazione del mercato e disciplina del contratto*, in *Assicurazioni*, 2023, 292 ss.

¹⁷ L'art. 106 cod. ass. stabilisce: «1. Le attività di distribuzione assicurativa consistono nel fornire consulenza, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera m-ter), in materia di contratti di assicurazione, proporre contratti di assicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla loro conclusione, concludere tali contratti ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione, inclusa la fornitura di informazioni relativamente ad uno o più contratti di assicurazione sulla base di criteri scelti dal cliente tramite un sito internet o altri mezzi e la predisposizione di una classifica di prodotti assicurativi, compreso il confronto tra prezzi e tra prodotti o lo sconto sul premio di un contratto di assicurazione, se il cliente è in grado di stipulare direttamente o indirettamente un contratto di assicurazione tramite un sito internet o altri mezzi. 2. Le attività di distribuzione riassicurativa, anche quando svolte da un'impresa di riassicurazione senza il coinvolgimento di un intermediario riassicurativo, consistono nel fornire consulenza, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera m-ter), in materia di contratti di riassicurazione, proporre contratti di riassicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla loro conclusione, concludere tali contratti ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione».

¹⁸ Per riassicurazione si intende il contratto con il quale l'assicuratore si assicura a sua volta presso un altro assicuratore contro il rischio assunto con la prima assicurazione. Il legislatore non fornisce una nozione e si limita ad inserire poche norme nel codice civile tra quelle sull'assicurazione (artt. 1928 ss. cod. civ.), mentre la definizione è stata elaborata dalla giurisprudenza (R. CAPOTOSTI, voce *Assicurazione. VI) Riassicurazione*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. III, Roma, 1988). Le stesse imprese di assicurazione concludono rapporti assicurativi tra di loro; attraverso il contratto di riassicurazione trasferiscono quote dei rischi assunti e dei premi, in senso verticale, mentre attraverso il contratto di coassicurazione frazionano il rischio tra più imprese in senso

consulenza, in materia di contratti di riassicurazione, nel proporre contratti di riassicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla loro sottoscrizione, nel concludere tali contratti ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione.

L'art. 107, comma 2, cod. ass., relativo all'ambito di applicazione della normativa, disciplina l'attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa da parte di persone fisiche o giuridiche con residenza o sede legale nel territorio di altri Stati dell'Unione europea, svolta nel territorio italiano¹⁹.

Si evidenzia, quindi, che è soggetta alla disciplina del Titolo IX del codice delle assicurazioni private anche l'attività degli intermediari assicurativi a titolo accessorio²⁰.

orizzontale, mediante atti che non coinvolgono l'assicurato, ma soltanto l'assicuratore diretto e l'impresa di riassicurazione (C. F. GIAMPAOLINO, op. cit., 2 s. e 161 s.). Si veda inoltre M. IRRERA, *La riassicurazione. La coassicurazione*, in G. Cottino, M. Cagnasso, M. Irrera, *L'assicurazione: l'impresa e il contratto*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da G. Cottino, vol. decimo, CEDAM, Padova, 2001, 117-150.

¹⁹ L'art. 107, comma 4, cod. ass., stabilisce che è esclusa dalla disciplina del Titolo IX «l'attività di distribuzione assicurativa esercitata da intermediari assicurativi a titolo accessorio, laddove siano soddisfatte congiuntamente le seguenti condizioni:

- a) l'assicurazione è accessoria ad un prodotto o servizio e ne copre:
 - 1) i rischi di perdita, deterioramento, danneggiamento del prodotto fornito o il mancato uso del servizio prestato dal fornitore; o
 - 2) la perdita o il danneggiamento del bagaglio e altri rischi connessi con un viaggio prenotato presso tale fornitore;
- b) l'importo del premio versato per il contratto assicurativo, calcolato proporzionalmente su base annua, non è superiore a 600 euro;
- c) in deroga alla lettera b), qualora l'assicurazione sia complementare rispetto a un servizio di cui alla lettera a) e la durata di tale servizio sia pari o inferiore a tre mesi, l'importo del premio versato per persona non è superiore a 200 euro)».

²⁰ Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. cc-septies, cod. ass., l'intermediario assicurativo a titolo accessorio è «qualsiasi persona fisica o giuridica, diversa da uno dei soggetti di cui alla lettera d), comma 2, dell'art. 109 [ossia banche, divisione Banco Posta e altri operatori del mercato finanziario] che avvii o svolga a titolo oneroso l'attività di distribuzione assicurativa a titolo accessorio, nel rispetto delle seguenti condizioni:

- 1) l'attività professionale principale di tale persona fisica o giuridica è diversa dalla distribuzione assicurativa;
- 2) la persona fisica o giuridica distribuisce soltanto determinati prodotti assicurativi, complementari rispetto ad un bene o servizio;
- 3) i prodotti assicurativi in questione non coprono il ramo vita o la responsabilità civile, a meno che tale copertura non integri il bene o il servizio che l'intermediario fornisce nell'ambito della sua attività professionale principale» (art. 1, comma 1, lett. cc-septies, cod. ass.).

Le imprese di assicurazione, dunque, sono qualificate come distributori se promuovono la vendita dei propri prodotti ed esercitano attività distributiva, pur non essendo intermediari. La disciplina relativa all'esercizio dell'impresa assicurativa, infatti, distingue tra attività assicurativa e distribuzione assicurativa, qualificando la prima come attività di assunzione e gestione di rischi determinati svolta da un'impresa a ciò debitamente autorizzata, mentre la distribuzione consiste nell'insieme di tutti gli atti e le operazioni preliminari, complementari e successive, finalizzate alla conclusione, gestione ed esecuzione di un contratto di assicurazione tra un'impresa e un altro soggetto²¹.

Nella definizione di distribuzione assicurativa è pertanto inclusa sia la vendita diretta di prodotti assicurativi da parte delle imprese di assicurazione, sia l'attività di comparazione tramite internet, nel caso in cui il sito consenta al cliente di stipulare direttamente o indirettamente anche il contratto di assicurazione.

Ne consegue che è qualificata come attività di distribuzione quella che svolgono i soggetti denominati comparatori o aggregatori, ossia, come anticipato, le piattaforme online che forniscono agli assicurandi preventivi su contratti assicurativi, comparando le informazioni fornite dalle diverse imprese di assicurazione²².

3. *L'applicabilità della disciplina della distribuzione assicurativa ai siti comparatori.* I siti comparatori sono qualificati come canali di distribuzione assicurativa²³ e, dunque, soggetti alla relativa disciplina, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 1, della direttiva IDD e dell'art. 109, comma 2-bis, cod. ass.

Come indicato nel dodicesimo considerando della direttiva IDD, la disciplina della distribuzione assicurativa si applica ai soggetti la cui attività consiste nel fornire informazioni su uno o più contratti di assicurazione sulla base di criteri scelti dall'assicurato attraverso un sito internet o altri mezzi, oppure nel fornire una classifica di prodotti assicurativi o una riduzione sul

²¹ Sul punto: F. LA FATA, op. cit., 308.

²² I siti comparatori non sarebbero qualificabili come intermediari, in quanto la loro attività non è finalizzata alla promozione di prodotti e alla stipulazione del contratto; sul punto si veda: P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa*, cit., 13; si veda anche, dello stesso A., *Profili generali della nuova disciplina recata dalla Direttiva 2016/97/EU (A general analysis of the new Directive 2016/97/EU)*, cit., 164 ss.

²³ È stato rilevato che i siti di comparazione che si qualificano come canale distributivo complementare e, talvolta, alternativo a quello tradizionale, possono essere considerati espressione di un cambiamento della geografia distributiva dei prodotti finanziari. Il crescente utilizzo nel settore assicurativo dei siti web di comparazione, culminata con il riconoscimento ufficiale del ruolo dei comparatori quale canale distributivo di prodotti assicurativi, è il risultato di un processo evolutivo che ha avuto inizio con l'intervento dell'Autorità nazionale ed europea di vigilanza e si è concluso con l'espressa qualificazione dei comparatori come soggetti a cui si applica la direttiva IDD sulla distribuzione assicurativa (M. GIACHETTI FANTINI, op. cit., 80 ss.).

prezzo di un contratto assicurativo, quando il cliente è in grado di concludere direttamente o indirettamente un contratto assicurativo alla fine del processo.

L'applicabilità ai siti comparatori della disciplina sulla distribuzione assicurativa si configura dunque sia nel caso in cui i siti svolgano attività di comparazione dei prodotti per facilitare la scelta degli assicurandi, sia nel caso in cui offrano l'opportunità di stipulare direttamente il contratto attraverso il loro sito²⁴.

Nella direttiva IDD un elemento rilevante per la valutazione dei siti comparatori è costituito dalla capacità del consumatore di stipulare, direttamente o indirettamente, il contratto di assicurazione attraverso strumenti di comunicazione a distanza, tra i quali i siti di comparazione medesimi.

Ai sensi dell'art. 2, paragrafo 1, n. 1, della direttiva IDD, al fine della qualificazione dei comparatori come canali di distribuzione, è essenziale che il consumatore abbia la possibilità di concludere il contratto di assicurazione direttamente tramite il sito comparatore oppure indirettamente attraverso il sito del distributore²⁵. Pertanto, non possono essere considerati soggetti alla disciplina della distribuzione assicurativa i siti che si occupano semplicemente di fornire informazioni ovvero si limitano ad effettuare confronti di dati e prodotti, senza ulteriormente attivarsi ai fini del processo di stipulazione del contratto²⁶.

²⁴ P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurato*, cit., 13 ss.

²⁵ Ai sensi dell'art. 2, paragrafo 2, lett. c), direttiva IDD: «nessuna delle seguenti attività si considera come distribuzione assicurativa o distribuzione riassicurativa:

- a) la fornitura di informazioni a un cliente a titolo accessorio nel contesto di un'altra attività professionale se: i) il fornitore non intraprende ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione o nell'esecuzione di un contratto di assicurazione; ii) lo scopo di tale attività non è di assistenza nella conclusione o nell'esecuzione di un contratto di riassicurazione;
- b) la gestione dei sinistri per un'impresa di assicurazione o un'impresa di riassicurazione a titolo professionale, nonché la liquidazione dei sinistri e la consulenza in materia di sinistri;
- c) la mera fornitura di dati e informazioni su potenziali assicurati a intermediari assicurativi, intermediari riassicurativi, a imprese di assicurazione o a imprese di riassicurazione se il fornitore non intraprende ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione di un contratto di assicurazione;
- d) la mera fornitura di informazioni su prodotti assicurativi o riassicurativi, su un intermediario assicurativo, su un intermediario riassicurativo, su un'impresa di assicurazione o su un'impresa di riassicurazione a potenziali assicurati se il fornitore non intraprende ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione di un contratto di assicurazione».

²⁶ M. GIACHETTI FANTINI, op. cit., 92.

Come anticipato, nell'ordinamento nazionale il collegamento tra i siti comparatori e la disciplina sulla distribuzione assicurativa è contenuto nell'art. 109, comma 2-bis, cod. ass., a norma del quale «Per i siti internet mediante i quali è possibile l'esercizio dell'attività di distribuzione assicurativa, ai sensi dell'articolo 106, è necessaria l'iscrizione al registro del titolare del dominio»²⁷.

È infatti previsto un registro degli intermediari assicurativi, anche a titolo accessorio, e riassicurativi, disciplinato dall'art. 109 cod. ass.²⁸ e dal citato Regolamento IVASS n. 40 del 2 agosto 2018 in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa, che regola la formazione e l'aggiornamento del registro medesimo²⁹.

Nel registro sono iscritti in sezioni distinte gli agenti di assicurazione, i mediatori di assicurazione o di riassicurazione (ossia i broker)³⁰, i produttori diretti³¹ che, anche in via sussidiaria rispetto all'attività svolta a titolo principale, esercitano l'intermediazione assicurativa nei rami vita e nei rami infortuni e malattia, le banche, gli intermediari finanziari, le società di intermediazione mobiliare e Banco Posta, nonché i soggetti addetti all'intermediazione³².

²⁷ Comma inserito dall'articolo 1, comma 11, lettera e), d. lgs. 68/2018.

²⁸ Oltre ai soggetti noti, iscritti nelle sez. A, B, C, D ed E, si prevede l'iscrizione degli intermediari assicurativi a titolo accessorio.

²⁹ In tema di registro degli intermediari assicurativi e riassicurativi si rinvia a G. ARTALE, *sub art. 109*, in *Il codice delle assicurazioni private. Commentario al d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209*, diretto da F. Capriglione, con la collaborazione di G. Alpa e A. Antonucci, vol. II, tomo I, CEDAM, Padova, 2007, 43-50 e a P. MARANO, *sub art. 109*, in *Commentario breve al diritto delle assicurazioni*, diretto da G. Volpe Putzolu, CEDAM, Padova, 2013, 438-440.

³⁰ L'attività dell'agente e l'attività del broker possono essere svolte sia da una persona fisica che da una società. Nel caso di una società che svolga l'attività di agente, iscritta nella sez. A del registro, occorre almeno una persona fisica iscritta nella stessa sezione del registro; se una società svolge attività di mediatore di assicurazione o di riassicurazione, iscritta nella sez. B del registro, il rappresentante legale e, se nominati, l'amministratore delegato e il direttore generale devono essere iscritti nella stessa sezione del registro. Questi e ulteriori requisiti sono dettati nell'art. 112 cod. ass. (sul punto si veda C. F. GIAMPAOLINO, *op. cit.*, 137 e 146).

³¹ I produttori diretti sono definiti come i soggetti «che, anche in via sussidiaria rispetto all'attività svolta a titolo principale, esercitano l'intermediazione assicurativa nei rami vita e nei rami infortuni e malattia per conto e sotto la piena responsabilità di un'impresa di assicurazione e che operano senza obblighi di orario o di risultato esclusivamente per l'impresa medesima» (art. 109, comma 2, lett. c), cod. ass.).

³² In particolare, l'art. 109, comma 2, cod. ass. stabilisce che «Nel registro sono iscritti in sezioni distinte:

a) gli agenti di assicurazione, in qualità di intermediari che agiscono in nome o per conto di una o più imprese di assicurazione o di riassicurazione;

L'art. 108-bis cod. ass. prevede un «Organismo per la registrazione degli intermediari assicurativi, anche a titolo accessorio, e riassicurativi», per lo svolgimento degli adempimenti relativi agli elenchi di cui agli articoli 109, comma 1-bis³³ e alle sezioni I e II del Titolo IX, Capo II³⁴.

b) i mediatori di assicurazione o di riassicurazione, altresì denominati broker, in qualità di intermediari che agiscono su incarico del cliente e senza poteri di rappresentanza di imprese di assicurazione o di riassicurazione;

c) i produttori diretti che, anche in via sussidiaria rispetto all'attività svolta a titolo principale, esercitano l'intermediazione assicurativa nei rami vita e nei rami infortuni e malattia per conto e sotto la piena responsabilità di un'impresa di assicurazione e che operano senza obblighi di orario o di risultato esclusivamente per l'impresa medesima;

d) le banche autorizzate ai sensi dell'articolo 14 del testo unico bancario, gli intermediari finanziari inseriti nell'elenco speciale di cui all'articolo 106 e 114-septies del testo unico bancario, le società di intermediazione mobiliare autorizzate ai sensi dell'articolo 19 del testo unico dell'intermediazione finanziaria, la società Poste Italiane - Divisione servizi di bancoposta, autorizzata ai sensi dell'[articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 2001 n. 144](#);

e) i soggetti addetti all'intermediazione, quali i dipendenti, i collaboratori, i produttori e gli altri incaricati degli intermediari iscritti alle sezioni di cui alle lettere a), b), d), e) e f) per l'attività di intermediazione svolta al di fuori dei locali dove l'intermediario opera;

f) gli intermediari assicurativi a titolo accessorio, come definiti dall'art. 1, comma 1, lettera cc-septies)».

La nuova sezione rispetto al regime previgente è la sez. F, nella quale sono iscritti gli intermediari assicurativi a titolo accessorio che, ai sensi dell'art. 109-bis, comma 1, operano su incarico di una o più imprese di assicurazione (art. 4, comma 2, lett. f), reg. IVASS 40/2018).

Per approfondimenti si rinvia a C. F. GIAMPAOLINO, op. cit., 133 ss. Specificamente sulla funzione del broker come supporto all'assicurato si veda P. MASI, *Il broker di assicurazione*, in *Studi economico-giuridici in memoria di L. Salis*, Giappichelli, Torino, 2000, vol. LVIII, 864 ss.

³³ La disposizione riguarda le imprese di assicurazione che promuovono il prodotto assicurativo, le quali sono tenute ad individuare la persona fisica, nell'ambito della dirigenza, responsabile della distribuzione assicurativa e riassicurativa, dotato di adeguati requisiti di professionalità e di onorabilità individuati dall'IVASS con regolamento, e a comunicarne il nominativo all'IVASS (art. 109, comma 1-bis, cod. ass.).

³⁴ Si tratta delle norme riguardanti gli intermediari con sede legale o residenza nel territorio della Repubblica e gli intermediari con residenza o sede legale in un altro Stato membro (artt. 116 ss. cod. ass.). L'Organismo ha personalità giuridica di diritto privato, è dotato di autonomia statutaria, organizzativa e finanziaria, è ordinato in forma di associazione, cui sono trasferite funzioni e competenze in materia di tenuta del registro degli intermediari assicurativi e riassicurativi ed è sottoposto al controllo dell'IVASS.

Anche le società titolari dei domini internet relativi ai siti comparatori sono, dunque, soggette all'obbligo di iscrizione al citato Registro unico degli intermediari, a norma dell'art. 109, comma 2-bis, cod. ass.³⁵.

4. *Il ruolo delle Authorities.* Il crescente ricorso ai siti comparatori da parte degli assicurandi ha richiamato l'attenzione delle Authorities sotto diversi profili.

L'Autorità Europea di Vigilanza delle Assicurazioni e dei Fondi Pensione (European Insurance and Occupational Pensions Authority - EIOPA) ha pubblicato nel gennaio 2014 il «Report on Good Practices on Comparison Websites» (d'ora innanzi Rapporto EIOPA)³⁶ per promuovere l'adozione, da parte dei siti comparatori, di condotte che garantiscano la correttezza della comparazione e la trasparenza delle informazioni rese al pubblico, anche al fine di superare la disomogeneità e la frammentazione del mercato assicurativo europeo.

I siti comparatori, infatti, possono rappresentare un grande beneficio per i consumatori in quanto utili per avere accesso a molte informazioni, a condizione che siano gestiti in modo corretto. A tal fine l'EIOPA promuove maggiore trasparenza, semplicità d'uso e correttezza di comportamento, incentivando l'adozione di «buone pratiche» da parte dei siti di comparazione internet dei prodotti assicurativi. In particolare, le «buone pratiche» riguardano le seguenti aree: informazioni relative al sito e alla sua gestione, livello di copertura effettiva del mercato, presentazione delle informazioni, criteri utilizzati per ottenere i ranking, frequenza dell'aggiornamento delle informazioni, nonché gestione dei potenziali conflitti di interesse.

Il Rapporto EIOPA è costituito da un insieme di indicazioni il cui rispetto non è obbligatorio, poiché privo di forza di legge; tuttavia, tali previsioni affiancano la normativa ed è auspicabile che siano rispettate spontaneamente dai siti medesimi³⁷.

³⁵ D. PORRINI, op. cit., 361 ss.

³⁶ Il report pubblicato da EIOPA nel 2014 è consultabile al link [https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Report on Good Practices on Comparison Websites.pdf](https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Reports/Report%20on%20Good%20Practices%20on%20Comparison%20Websites.pdf).

³⁷ Il Report era finalizzato alla redazione di regole di comportamento per i siti comparatori in un momento storico in cui non erano ancora state emanate norme specifiche sul tema e si poneva già l'esigenza di tutelare i consumatori. L'EIOPA è inoltre intervenuta in data 28 gennaio 2015 con la pubblicazione di un documento destinato alle Autorità di vigilanza nazionali e denominato «EIOPA Opinion on sales via the Internet of insurance and pension products». Il documento è reperibile al link [https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/Opinion on sale %20via the internet\(published\).pdf](https://register.eiopa.europa.eu/Publications/Opinions/Opinion%20on%20sale%20via%20the%20internet%20(published).pdf).

L'EIOPA, inoltre, ha pubblicato in data 15 gennaio 2024 il suo secondo rapporto sull'applicazione della direttiva IDD³⁸.

L'Autorità ha esaminato, tra l'altro, eventuali cambiamenti nella struttura del mercato degli intermediari assicurativi, nonché nei modelli di attività transfrontaliera. In particolare, con il secondo rapporto l'EIOPA ha segnalato come in Italia siano state condotte azioni di vigilanza per monitorare l'evoluzione dell'InsurTech nella distribuzione assicurativa, nonché per considerare le modalità con le quali vengono presentate le informazioni precontrattuali e contrattuali e i criteri in cui vengono certificate le esigenze e la conformità dell'offerta assicurativa. In taluni casi, l'IVASS ha richiesto agli intermediari di aumentare il livello di trasparenza e di comprensione per i consumatori che vogliono stipulare contratti di assicurazioni tramite siti web³⁹.

In proposito, si segnala che le tre Autorità europee competenti per la vigilanza micro-prudenziale (European Banking Authority – EBA, European Securities and Markets Authority – ESMA e la citata EIOPA, collettivamente European Supervisory Authorities - ESAs) hanno pubblicato il 31 gennaio 2022 un rapporto congiunto in risposta all'invito, da parte della Commissione europea, a presentare una consulenza sulla finanza digitale e questioni correlate⁴⁰.

La risposta congiunta delle ESAs ha fatto emergere che le informazioni presenti sui siti web potrebbero non essere sempre efficaci nel comunicare adeguatamente i dati rilevanti a causa di impedimenti tecnologici e di problemi nell'assorbimento delle informazioni tramite mezzi digitali, nonché a causa di alcune questioni controverse relative ai consumatori che potrebbero essere variamente utilizzate online⁴¹.

Le ESAs rilevano che l'uso di tecnologie innovative nel settore finanziario dell'Unione europea sta facilitando i cambiamenti nei servizi di investimento e che le piattaforme digitali stanno aumentando. Tali tendenze aprirebbero varie opportunità sia per i consumatori dell'Unione europea che per le istituzioni finanziarie, ma possono comportare anche nuovi rischi.

³⁸ Il secondo rapporto dell'EIOPA sulla distribuzione assicurativa è consultabile al link https://www.eiopa.europa.eu/publications/second-idd-application-report-20222023_en.

³⁹ Nell'allegato VII al secondo rapporto dell'EIOPA sull'applicazione della direttiva IDD viene svolta un'analisi di dettaglio sulla situazione di vari Paesi, tra cui l'Italia. Per approfondimenti si rinvia al documento «Country-by-country analysis ITALY Annex VII to the 2nd Report on the application of the Insurance Distribution Directive (IDD)», consultabile al link https://www.eiopa.europa.eu/system/files/2023-12/EIOPA-BoS-23-480_Country-by-country%20analysis-Italy.pdf.

⁴⁰ Il rapporto congiunto delle ESAs è consultabile al link https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Reports/2022/1026595/ESA%202022%2001%20ESA%20Final%20Report%20on%20Digital%20Finance.pdf.

⁴¹ Si veda il secondo rapporto dell'EIOPA sulla distribuzione assicurativa, p. 33.

A livello nazionale, nel 2014 l'IVASS ha condotto un'indagine sui siti comparatori operanti nel mercato assicurativo italiano⁴² al fine di analizzare la trasparenza delle informazioni fornite al pubblico, i criteri di confronto dei dati e l'esistenza di eventuali conflitti di interesse che potrebbero incidere sul risultato della comparazione.

L'IVASS ha evidenziato nel report le stesse criticità analizzate dall'EIOPA nei propri rapporti⁴³ ed in seguito ha elaborato un documento, avente ad oggetto un'indagine sui siti comparativi nel mercato assicurativo italiano⁴⁴, per sottoporre ancora una volta all'attenzione dei consumatori la necessità di essere informati per operare scelte consapevoli.

L'IVASS, inoltre, nelle proprie relazioni annuali ha fornito diverse indicazioni interessanti sul tema. Nella Relazione annuale sull'attività svolta dall'IVASS nel 2021, presentata il 28 giugno 2022⁴⁵ e nella Relazione annuale sull'attività svolta dall'IVASS nel 2022, presentata il 19 giugno 2023⁴⁶ sono contenute analisi del mercato assicurativo, dell'evoluzione del contesto normativo europeo e nazionale, dell'azione di vigilanza prudenziale e degli aspetti di vigilanza che coinvolgono la tutela del consumatore.

Si segnala che i dati in ambito assicurativo sono oggetto di specifica attenzione ed è demandata alla stessa IVASS la predisposizione con proprio provvedimento delle procedure e delle modalità di funzionamento della banca dati dei sinistri, le modalità di accesso alle informazioni raccolte dalla banca dati per gli organi giudiziari e le pubbliche amministrazioni, nonché i limiti per l'accesso alle informazioni da parte delle imprese di assicurazione⁴⁷.

⁴² L'indagine IVASS è consultabile al link https://www.ivass.it/consumatori/azioni-tutela/indagini-tematiche/documenti/Indagine_sui_siti_comparativi_nov_2014.pdf. Nell'analisi dell'IVASS sono stati analizzati sei siti che forniscono servizi di comparazione nel settore assicurativo: Chiarezza.it, Comparameglio.it, Facile.it, Segugio.it, 6Sicuro.it e Supermoney.it.

⁴³ D. PORRINI, op. cit., 365.

⁴⁴ Il documento, denominato «Cinque consigli per i consumatori» è consultabile al link https://www.ivass.it/consumatori/azioni-tutela/indagini-tematiche/documenti/Cinque_consigli_per_i_consumatori.pdf.

⁴⁵ Relazione annuale sull'attività svolta dall'IVASS nel 2021, consultabile al link <https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/relazione-annuale/2022/index.html>.

⁴⁶ Relazione annuale sull'attività svolta dall'IVASS nel 2022, consultabile al link <https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/relazione-annuale/2023/index.html>.

⁴⁷ La normativa sul punto è contenuta nell'art. 120 del d.lgs. 196/2003, che rinvia per ulteriori prescrizioni all'art. 135 cod. ass., norma nella quale, oltre alla banca dati dei sinistri, sono istituite due banche dati denominate «anagrafe testimoni» e «anagrafe danneggiati». Ai sensi dell'art. 135, comma 3, cod. ass., l'Autorità di settore ha emanato il Regolamento IVASS n. 23 del 1° giugno 2016, nel quale si definiscono le modalità di organizzazione, di funzionamento e di consultazione delle banche dati.

Ancora nella normativa settoriale secondaria, il Regolamento intermediari della Consob, adottato con delibera n. 20307 del 15 febbraio 2018 e modificato da ultimo dalla delibera n. 22430 del 28 luglio 2022, contiene nella Parte II (Trasparenza e correttezza nella distribuzione di prodotti di investimento assicurativi), al Titolo I (Informazioni, comunicazioni pubblicitarie e promozionali), disposizioni specifiche in tema di distribuzione assicurativa.

In particolare, l'art. 133 (Requisiti generali delle informazioni e informativa precontrattuale) del Regolamento intermediari stabilisce, tra l'altro, che tutte le informazioni, comprese le comunicazioni pubblicitarie e promozionali, indirizzate dai soggetti abilitati alla distribuzione assicurativa a clienti o a potenziali clienti devono essere imparziali, chiare e non fuorvianti. Inoltre, i soggetti abilitati alla distribuzione assicurativa debbono fornire, prima dell'effettuazione dell'operazione a clienti o a potenziali clienti, in una forma comprensibile, informazioni appropriate affinché essi possano ragionevolmente comprendere l'attività di distribuzione svolta e il tipo di prodotti di investimento assicurativi che sono loro proposti, nonché i rischi a essi connessi e, di conseguenza, possano assumere le decisioni di investimento in modo consapevole.

Il comma 4 del medesimo art. 133 del Regolamento intermediari disciplina espressamente il caso della distribuzione dei prodotti di investimento assicurativi fuori dai locali o mediante tecniche di comunicazione a distanza, prevedendo obblighi specifici a carico dei soggetti abilitati alla distribuzione.

Con riferimento all'AGCM si rileva che già nel 2014 l'Autorità aveva avviato due procedure parallele per accertare eventuali pratiche commerciali scorrette di due siti operanti in Italia, che si sono concluse con impegni vincolanti per le parti⁴⁸; in altri casi è stata individuata una intesa restrittiva della concorrenza tra imprese esercenti attività assicurativa⁴⁹.

⁴⁸ Si tratta dei casi seguenti: Procedimento: PS9212 - Facile.it, Comparatore RC Auto – provvedimento n. 25420; Procedimento PS9518 - 6Sicuro.it, Comparatore RC Auto – provvedimento n. 25421.

⁴⁹ Si segnala un provvedimento dell'AGCM che, in particolare, ha individuato un accordo tra alcune imprese di assicurazione, finalizzato ad applicare minori sconti in periodo di pandemia (provvedimento n. I856 del 2022, avente ad oggetto i comparatori di prezzo e lo scambio di informazioni nelle polizze RCA).

L'AGCM ha anche evidenziato, tuttavia, il vantaggio che deriva ai consumatori da un confronto rapido, che potrebbe avere effetti sul mercato⁵⁰, con eventuale riduzione dei prezzi⁵¹ e che potrebbe essere realizzato proprio attraverso l'attività dei siti comparatori.

5. *Il preventivatore pubblico «Preventivass»*. Un'alternativa ai siti comparatori commerciali è costituita da un'applicazione web sviluppata nel 2008 dal Ministero dello sviluppo economico (nell'attuale legislatura Ministero delle imprese e del made in Italy) e dall'ISVAP (oggi IVASS).

Si tratta di un preventivatore pubblico tramite il quale è possibile confrontare, in modo gratuito, i preventivi dei premi delle polizze di responsabilità civile auto offerte dalle imprese di assicurazione operanti in Italia.

Lo strumento, denominato «Preventivass»⁵², è stato implementato nel tempo ed è stato recentemente oggetto di interessanti modifiche normative.

Il decreto legislativo 22 novembre 2023 n. 184⁵³ ha introdotto nel codice delle assicurazioni private una norma specifica relativa al preventivatore pubblico, inserendo, dopo l'art. 132 (sull'obbligo a contrarre delle imprese di assicurazione) e prima dell'art. 132-bis (sugli obblighi informativi degli intermediari, introdotto nel 2017⁵⁴), l'art. 132.1, rubricato «Preventivatore per il confronto dei prezzi dell'assicurazione autoveicoli».

⁵⁰ Dal punto di vista della concorrenza del mercato i siti comparatori hanno un impatto da diversi punti di vista poiché, ad esempio, consentono l'accesso ad una quantità maggiore di informazioni da parte dei consumatori, rendono possibile l'accesso sul mercato a molte imprese, semplificano il processo di incontro tra imprese e consumatori e possono favorire l'abbassamento dei prezzi (D. PORRINI, op. cit., 367 ss.).

⁵¹ Nella relazione sull'attività svolta nel 2023 (pubblicata il 31 marzo 2024 e consultabile al link https://www.agcm.it/dotcmsdoc/relazioni-annuali/relazioneannuale2023/AGCM_Relazione_annuale_2024.pdf), l'AGCM si occupa dei siti comparatori delle offerte di energia segnalando la potenziale mancanza di trasparenza in ordine alla circostanza che società titolari dei siti comparatori operino in partnership con alcuni fornitori di energia, con conseguente potenziale impatto sulle caratteristiche di indipendenza e imparzialità dello strumento di comparazione e sulle attività di contatto e sollecitazioni all'acquisto - tramite call center - non richieste dai consumatori.

⁵² Il preventivatore pubblico nella versione originaria era identificato come «altuopreventivatore».

⁵³ Decreto legislativo 22 novembre 2023 n. 184 «Recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 dicembre 2023, n. 290.

⁵⁴ L'articolo 132-bis cod. ass. è stato inserito dall'articolo 1, comma 6, della legge 4 agosto 2017 n. 124.

La nuova disposizione precisa quali sono le funzioni del preventivatore, che i consumatori possono utilizzare per confrontare i preventivi e le condizioni contrattuali offerte dalle imprese di assicurazione, con esclusivo riferimento alle polizze r.c. auto.

Assume rilevanza che lo stesso art. 132.1, al comma 2, indichi le caratteristiche del preventivatore, che paiono tutte ispirate ai principi della tutela del consumatore⁵⁵.

L'inserimento di una norma che disciplina i requisiti del preventivatore pubblico, al fine di poter essere utilmente fruibile dai consumatori, in un provvedimento di legge di rango primario, quale è il codice delle assicurazioni private, evidenzia la sensibilità del legislatore nei confronti di questo strumento.

Si segnala che il servizio informativo di preventivazione online Preventivass è stato precedentemente oggetto di regolamentazione, da parte dell'IVASS medesima, nel Regolamento n. 51 del 21 giugno 2022. Alle imprese di assicurazione è stato imposto l'obbligo di adeguarsi alle norme di tale provvedimento entro il 31 ottobre 2022, mentre per gli intermediari il termine è stato fissato al 28 febbraio 2023⁵⁶.

⁵⁵ L'art. 132.1 «Preventivatore per il confronto dei prezzi dell'assicurazione autoveicoli» dispone:
«1. I consumatori confrontano gratuitamente i prezzi, le tariffe e le condizioni contrattuali delle imprese di assicurazione che forniscono copertura nel ramo dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, attraverso lo strumento indipendente denominato "Preventivass", consultabile nei siti internet dell'IVASS e del Ministero delle imprese e del made in Italy.
2. Il preventivatore è dotato delle seguenti caratteristiche:

- a) assicura che i prestatori di servizi ricevano pari trattamento nei risultati di ricerca;
- b) indica chiaramente l'identità dei proprietari e degli operatori dello strumento di confronto;
- c) enuncia i criteri chiari e oggettivi su cui si basa il confronto;
- d) utilizza un linguaggio chiaro;
- e) fornisce informazioni precise e aggiornate e indica la data dell'ultimo aggiornamento;
- f) è aperto a qualsiasi prestatore dell'assicurazione obbligatoria di cui al comma 1, mette a disposizione le informazioni pertinenti, include un'ampia gamma di offerte che copre un segmento significativo del mercato dell'assicurazione autoveicoli e, se le informazioni presentate non forniscono un quadro completo del mercato, fornisce all'utente una chiara indicazione in tal senso prima di mostrare i risultati;
- g) prevede una procedura efficace per segnalare le informazioni errate;
- h) comprende una dichiarazione indicante che i prezzi si basano sulle informazioni fornite e fa salvi ulteriori sconti applicabili in sede di sottoscrizione del contratto».

⁵⁶ Analizzando la Relazione sull'attività svolta dall'IVASS nell'anno 2023, inoltre, si segnala che IVASS ha effettuato ispezioni per verificare il corretto adempimento degli obblighi normativi in merito al

La piattaforma Preventivass per la comparazione online delle informazioni sulle tariffe r.c. auto è, quindi, attiva dal 1° marzo 2023, data in cui gli adempimenti a norma del Regolamento Ivass n. 51/2022 dovevano essere eseguiti dagli operatori interessati; l'art. 132.1 cod. ass., invece, è entrato in vigore il 28 dicembre 2023⁵⁷.

L'IVASS ha inserito alcune nuove funzionalità per la comparazione online delle informazioni sulle tariffe r.c. auto, al fine di agevolare l'utilizzo da parte degli operatori professionali, tramite l'attivazione per le imprese di connessioni *Application to Application* (A2A) attraverso le quali gli intermediari che operano con le stesse imprese possono produrre i preventivi mediante il sistema gestionale utilizzato. Si segnala che successivamente all'entrata in vigore degli obblighi a carico degli intermediari, dal mese di marzo 2023, in un trimestre sono stati elaborati più di 22 milioni di preventivi, mentre nei quattro mesi precedenti il numero di preventivi ammontava a circa 3 milioni⁵⁸.

Preventivass costituisce uno strumento attraverso il quale «a) l'intermediario acquisisce per il consumatore i preventivi relativi al contratto base offerti da tutte le imprese di assicurazione di cui è mandatario; b) il consumatore compara i premi applicati dalle imprese di assicurazione operanti in Italia per il contratto base» (art. 4, comma 1, Regolamento IVASS n. 51/2022).

funzionamento del servizio di comparazione informativa online sulle tariffe r.c. auto effettuato tramite Preventivass (p. 150 della Relazione).

⁵⁷ Ulteriori indicazioni sono reperibili nella Relazione annuale IVASS per l'anno 2022, p. 76 ss. Il funzionamento del preventivatore pubblico è stato oggetto di analisi anche nelle precedenti Relazioni annuali IVASS, disponibili alla pagina web del sito istituzionale dell'Autorità: <https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/relazione-annuale/index.html>.

⁵⁸ La Relazione annuale per l'anno 2023, nella sezione V «La vigilanza sulla condotta di mercato e la tutela del consumatore», presenta una apposita sezione dedicata al preventivatore pubblico (p. 152 ss.) nella quale si segnala che dal giugno 2023 a fine maggio 2024 sono stati elaborati 86 milioni di preventivi, di cui oltre il 97 per cento validi (ai sensi della Relazione, per preventivi validi si intendono quelli trasmessi dalle imprese entro trenta secondi dall'arrivo della richiesta, validati dai controlli informatici ed esposti sui vari canali dell'applicazione, in primo luogo sul sito web pubblico); il livello del servizio, di conseguenza, nella stessa Relazione è valutato come elevato.

La versione attualmente disponibile è accessibile dal sito IVASS e da quello del Ministero delle imprese e del made in Italy⁵⁹ e le richieste di preventivo possono essere presentate tramite uno dei canali disponibili⁶⁰.

Ai fini del corretto funzionamento dell'applicazione è rilevante il ruolo di IVASS, che «adotta misure tecniche, procedurali e organizzative idonee a garantire il corretto e regolare funzionamento di Preventivass nonché la riservatezza, la sicurezza e l'integrità dei dati in conformità alla normativa vigente in materia di protezione dei dati personali» (art. 4, comma 3, Regolamento IVASS n. 51/2022).

Le differenze tra il preventivatore pubblico e i comparatori commerciali sono significative.

Preventivass non svolge attività di intermediazione tra le imprese di assicurazione e i consumatori; esso consente di ottenere informazioni, ma per sottoscrivere il contratto occorre prendere contatti con le imprese⁶¹. Per l'attività svolta da Preventivass, inoltre, non sono percepite provvigioni dalle imprese. Infine, il preventivatore pubblico consente il confronto tra le offerte di tutte le imprese assicurative operanti in Italia per il ramo r.c. auto, a differenza dei comparatori commerciali che predispongono i preventivi esclusivamente con riferimento alle imprese con le quali hanno sottoscritto accordi economici o comunque di partnership.

Come indicato nel dodicesimo considerando della direttiva IDD, la disciplina sulla distribuzione assicurativa non si applica ai siti internet gestiti da autorità pubbliche (o associazioni

⁵⁹ Per ottenere il preventivo i consumatori e gli intermediari assicurativi possono utilizzare il servizio accedendo al sito www.preventivass.it, raggiungibile anche dai siti istituzionali del MISE e dell'IVASS, ottenendo in questo modo i preventivi di tutte le imprese operanti in Italia nel ramo r.c. auto, ovvero collegandosi ai siti internet delle imprese, ottenendo in tal caso soltanto il preventivo dell'impresa dal cui sito internet è stato effettuato l'accesso (art. 4, comma 2, Reg. IVASS n. 51/2022).

⁶⁰ Si segnala che «Preventivass riceve le richieste di preventivo da diversi canali:

- sito web pubblico: la richiesta inserita dall'utente sul sito www.preventivass.it viene trasmessa a tutte le imprese operanti in Italia restituendo un pari numero di preventivi;
- canale brandizzato sul sito web dell'impresa assicurativa: la richiesta dell'utente produce la sola proposta di preventivo dell'impresa dal cui sito web è stato interrogato il Preventivass;
- A2A online: la richiesta dell'utente produce il solo preventivo dell'impresa che ha attivato la connessione A2A con Preventivass;
- A2A massiva: le richieste di preventivo sono inoltrate massivamente da una impresa» (Relazione annuale IVASS per l'anno 2022, p. 76, testo e nota n. 103). L'analisi più recente di IVASS sulla operatività dei canali suddetti è contenuta nella Relazione annuale IVASS per l'anno 2023, p. 152 ss, alla quale si rinvia per approfondimenti.

⁶¹ D. PORRINI, op. cit., 363.

di consumatori) che non mirano alla conclusione di contratti, ma si limitano a confrontare i prodotti assicurativi disponibili sul mercato.

Pertanto, il comparatore pubblico Preventivass non è soggetto alla normativa in tema di distribuzione assicurativa.

6. *Ulteriori profili di interesse.* Il tema della distribuzione assicurativa e del ruolo dei siti preventivatori richiama numerosi profili in ambiti disciplinari molto diversi tra loro, che coinvolgono istituti giuridici complessi e variegati.

Gli aspetti meritevoli di attenzione in tale contesto, infatti, sono numerosi e interessanti per l'impatto che possono generare sulla materia assicurativa.

L'operatività dei siti di comparazione richiama un ampio contesto normativo di riferimento, nel quale si possono contemplare in primo luogo gli istituti collegati alla tutela del consumatore, ai sensi del codice del consumo⁶².

⁶² L'art. 2 cod. cons., rubricato «Diritti dei consumatori», recita: «1. Sono riconosciuti e garantiti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, ne è promossa la tutela in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva e associativa, sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le pubbliche amministrazioni.

2. Ai consumatori ed agli utenti sono riconosciuti come fondamentali i diritti:

- a) alla tutela della salute;
- b) alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi;
- c) ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità;
- c-bis) all'esercizio delle pratiche commerciali secondo principi di buona fede, correttezza e lealtà;
- d) all'educazione al consumo;
- e) alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali;
- f) alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti;
- g) all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza».

Tra gli ulteriori profili di interesse si segnala l'esercizio delle pratiche commerciali secondo principi di buona fede, correttezza e lealtà⁶³, il diritto ad una adeguata informazione e a una corretta pubblicità⁶⁴, nonché il diritto alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali.

Altro tema rilevante concerne la normativa generale sulla tutela dei dati personali⁶⁵ e le previsioni correlate riguardanti settori specifici⁶⁶, considerato tra l'altro che, per inoltrare una

⁶³ Nei casi in cui gli operatori non si adeguano a questi principi, i consumatori o altri soggetti che agiscono nei loro interessi possono rivolgersi all'AGCM ai fini dell'eventuale applicazione delle norme sulle pratiche commerciali scorrette. L'istituto delle pratiche commerciali scorrette è disciplinato negli articoli 20 ss. del codice del consumo. Una pratica commerciale è considerata scorretta «se è contraria alla diligenza professionale, ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori (art. 20, comma 2, cod. cons.). Il codice del consumo identifica le pratiche commerciali ingannevoli e le pratiche commerciali aggressive. Sul tema si rinvia a G. DE CRISTOFARO, *“Rimedi” privatistici individuali e pratiche commerciali scorrette. Il recepimento nel diritto italiano dell'art. 11-bis della Direttiva 2005/29/CE (comma 15-bis, art. 27 c. cons.)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2023, 441-493; F. MASSA, *Art. 21*, in *Codice del consumo (D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206)*, a cura di V. Cuffaro, A. Barba, A. Barengi, VI ediz., Giuffrè, Milano, 2023, 175-203; EAD., *Art. 22*, in *Codice del consumo (D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206)*, a cura di V. Cuffaro, A. Barba, A. Barengi, VI ediz., Giuffrè, Milano, 2023, 203-215; L. LA ROCCA, *Art. 24*, in *Codice del consumo (D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206)*, a cura di V. Cuffaro, A. Barba, A. Barengi, VI ediz., Giuffrè, Milano, 2023, 224-239; EAD., *Art. 25*, in *Codice del consumo (D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206)*, a cura di V. Cuffaro, A. Barba, A. Barengi, VI ediz., Giuffrè, Milano, 2023, 239-250. Con riferimento all'analisi di un caso recente, si rinvia a M. RICCI, *Siti comparatori nel mercato assicurativo e pratiche commerciali scorrette: il caso “Facile.it”*, in F. Bottoni (a cura di), *Il mercato tra analisi e regolamentazione*, eum edizioni università di macerata, Macerata, 2023, 39-62.

⁶⁴ Tale profilo si collega alla disciplina della pubblicità ingannevole.

⁶⁵ La normativa è contenuta nel Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «Regolamento generale sulla protezione dei dati» (GDPR) e nel decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, «Codice in materia di protezione dei dati personali», modificato in seguito all'emanazione dello stesso Reg. (UE) 2016/679 dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101.

⁶⁶ Per quanto riguarda il settore assicurativo, come segnalato nella nota n. 47 di questo scritto, la gestione dei dati coinvolge direttamente l'Autorità di vigilanza di settore; è, infatti, demandata all'IVASS la predisposizione con proprio provvedimento delle procedure e delle modalità di funzionamento della banca dati dei sinistri, le modalità di accesso alle informazioni raccolte dalla banca dati per gli organi giudiziari e le pubbliche amministrazioni, nonché i limiti per l'accesso alle informazioni da parte delle imprese di assicurazione. La disciplina sul punto è contenuta nell'art. 120 del d.lgs. n. 196/2003, che rinvia per ulteriori prescrizioni all'art. 135 cod. ass., norma nella quale, oltre alla banca dati dei sinistri, sono istituite due banche dati denominate «anagrafe testimoni» e «anagrafe danneggiati». Ai sensi dell'art. 135, comma 3, cod. ass., e dell'art. 120 d.lgs. n. 196/2003, l'IVASS ha emanato, sentiti il Ministero dello sviluppo economico (l'attuale Ministero delle imprese e del made in Italy) e il Ministero dell'interno e, per quanto concerne i profili di tutela della riservatezza, il Garante per la protezione dei dati personali, il Regolamento IVASS n. 23 del 1° giugno 2016, nel quale si definiscono le modalità di organizzazione e di funzionamento delle banche dati; i

richiesta di preventivo, il sito comparativo richiede molti dati personali, che saranno utilizzati per elaborare la richiesta e che dovranno essere trattati nel rispetto della disciplina di settore.

Si rileva altresì che nel caso in cui il contratto assicurativo sia direttamente sottoscritto attraverso la piattaforma web, dovrebbero valutarsi anche le previsioni relative ai contratti conclusi attraverso strumenti telematici.

Inoltre, le modalità di presentazione e di promozione a distanza dei prodotti finanziari al pubblico, tramite strumenti tecnologici, influenzano molti aspetti della interazione tra le parti coinvolte.

L'operatività dei siti comparatori si colloca nel mercato finanziario e nel mercato assicurativo, regolamentati da specifiche discipline di settore, per cui occorre tenere presenti, oltre alle norme del codice delle assicurazioni private, anche le previsioni contenute nel testo unico della finanza e nel testo unico bancario.

Merita un cenno, infine, il complesso tema della concorrenza antimonopolistica. Le imprese che utilizzano i siti di comparazione nella loro attività sono oggetto di attenzione per quanto concerne possibili violazioni della normativa antitrust. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, come accennato, si è occupata in alcuni casi dell'accertamento dell'esistenza di intese restrittive della concorrenza.

Appare evidente dunque come il tema della distribuzione assicurativa e dei siti comparatori sia profondamente ampio e sfaccettato, tanto da non esaurire il proprio ambito all'interno della disciplina di settore, ma risultando profondamente collegato a numerosi ed interessanti ambiti di approfondimento.

limiti al diritto di consultazione, le modalità di abilitazione alla consultazione, le modalità di consultazione da parte dei soggetti aventi diritto; inoltre, le regole sulla tracciatura delle consultazioni.