

**PROVVEDIMENTO N. 2988 DEL 2 LUGLIO 2012**

**Societatea de Asigurare Reasigurare City Insurance S.A. con sede in Romania–Divieto di stipulare nuovi contratti in regime di libera prestazione di servizi nel territorio della Repubblica Italiana.**

**L'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE  
E DI INTERESSE COLLETTIVO****VISTO**

le direttive comunitarie in materia di attività assicurativa svolta in un altro Stato Membro in regime di stabilimento ed in regime di libera prestazione di servizi, ed, in particolare, la Direttiva 92/49/CEE e la Direttiva 95/26/CE;

la legge 12 agosto 1982, n. 576, recante la riforma della vigilanza sulle assicurazioni e le successive disposizioni modificative e integrative;

la legge 29 ottobre 1961, n. 1216;

il decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, recante il Codice delle assicurazioni private, le successive modificazioni e integrazioni nonché i relativi regolamenti d'attuazione;

il Protocollo Generale relativo alla collaborazione tra le Autorità di vigilanza delle assicurazioni degli Stati Membri dell'Unione Europea, pubblicato dal CEIOPS il 31 marzo 2008 (nel seguito Protocollo), ed in particolar modo la parte IV;

le lettere in data 2 ottobre 2007 e 22 maggio 2008 con le quali l'Autorità di vigilanza romena, Insurance Supervisory Commission (in breve ISC), ha comunicato l'intenzione di Societatea de Asigurare Reasigurare City Insurance S.A. (nel seguito City Insurance) di operare in Italia in regime di libera prestazione di servizi nei rami danni: 1. Infortuni, 3. Corpi di veicoli terrestri, 7. Merci trasportate, 8. Incendio ed elementi naturali, 9. Altri danni ai beni, 13. Responsabilità civile generale, 14. Credito, 15. Cauzione e 18. Assistenza;

**CONSIDERATO**

che City Insurance, in Italia, ha raccolto affari quasi esclusivamente nel campo delle garanzie fideiussorie e, a partire dal secondo semestre 2011, anche in quello delle garanzie di responsabilità civile generale a favore di Enti pubblici territoriali ed Aziende Sanitarie Locali (ASL), rischi, questi, che espongono la compagnia ad impegni economicamente rilevanti se rapportati alla misura del suo capitale, così come espressa nei documenti contrattuali rilasciati ai contraenti (15,9 milioni di RON equivalenti a circa 3,5 milioni di euro);

che la raccolta premi sul territorio nazionale, nel biennio 2009 – 2010, è stata prossima al 90% del volume complessivo degli affari acquisiti da City Insurance, percentuale che si ha motivo di ritenere essere rimasta elevata anche nel corso dell'esercizio 2011;

che le risultanze degli accertamenti ispettivi svolti in Italia nel 2011 presso il Rappresentante fiscale di City Insurance (il cui verbale è stato sottoscritto in data 5 dicembre 2011), nonché presso 12 intermediari di cui la medesima impresa si è avvalsa (i cui verbali sono stati sottoscritti tra il marzo 2011 ed il febbraio 2012) hanno evidenziato:

- che esiste un'articolazione operativa tale da configurare una *governance* solo formale in Romania ed una *governance* sostanziale della società, stabilmente insediata in Italia, ed attuata attraverso lo schermo di alcune società di intermediazione;
- che la *governance* stabilmente insediata in Italia definisce, in totale autonomia, l'intero *iter* istruttorio finalizzato al rilascio delle polizze fideiussorie, ivi compresa la valutazione dei rischi da assumere;

- che gli organi direttivi di City Insurance, aventi sede in Romania, sono assolutamente privi della capacità di conoscere e monitorare puntualmente e costantemente la consistenza del portafoglio polizze, l'ammontare dei premi emessi e di quelli incassati, la tipologia dei rischi assunti e, più in generale, l'esposizione complessiva della compagnia sul territorio della Repubblica italiana;
- che alle predette società di intermediazione sono riconosciute elevatissime percentuali provvigionali;
- che ingenti somme di denaro provenienti dall'acquisizione dei premi risultano versate a favore di imprese e persone italiane contigue e/o riferibili ai membri della predetta "governance sostanziale", per non meglio precisate prestazioni di consulenza;
- che la mancata iscrizione, almeno fino al marzo 2011, nel relativo registro fiscale di cui all'art. 4 bis, comma 4, della legge 29 ottobre 1961 n. 1216, introdotto dall'art. 353 del decreto legislativo 7 settembre 2005 n. 209, di numerosi contratti stipulati, in virtù dei quali sono stati incassati premi per diversi milioni di euro, ha determinato il mancato e/o tardivo versamento all'Erario delle imposte sui premi stessi;
- che n. 2 sinistri, per un impegno di spesa rispettivamente pari a 238.150,00 euro e 100.000,00 euro, hanno interessato contratti fideiussori, emessi nel marzo 2009 e nel novembre 2010, a tutto il 31 marzo 2011 non risultavano ancora registrati dal rappresentante fiscale nel relativo registro dei contratti assunti, di cui all'art. 4 bis della legge 29 ottobre 1961, n. 1216;

che le prime richieste di informazioni, formulate da questa Autorità in data 22 aprile 2008, 14 luglio 2008, 12 agosto 2008, 23 ottobre 2008, 14 gennaio 2009 e 13 marzo 2009 in merito all'azionariato di City Insurance ed ai presidi di *governance*, sono state riscontrate dall'ISC in modo tardivo, interlocutorio, incompleto, impreciso e contraddittorio;

che con lettera del 16 febbraio 2011 l'ISVAP, alla luce dei riscontri forniti dall'ISC e delle informazioni e segnalazioni nel frattempo pervenute ed ai sensi del Protocollo Generale relativo alla collaborazione tra le Autorità di vigilanza delle assicurazioni degli Stati Membri dell'Unione Europea del marzo 2008, ha chiesto all'ISC di poter svolgere accertamenti ispettivi congiunti presso la sede di City Insurance, con particolare riferimento all'azionariato e *governance* dell'impresa, alle procedure assuntive e liquidative del ramo cauzioni, alla politica degli investimenti, ai rapporti con gli intermediari italiani e con i fornitori, nonché alla regolarità dei versamenti all'Erario delle imposte sui premi assicurativi incassati;

che con lettera datata 1 marzo 2011 l'ISC ha declinato la richiesta di ispezione congiunta, ritenendosi "l'unica Autorità competente allo svolgimento delle verifiche ispettive";

## TENUTO CONTO

che le risultanze degli accertamenti ispettivi svolti in Italia nel 2011 hanno permesso di riscontrare criticità operative tali da far ritenere non sana e prudente la gestione aziendale di City Insurance, quanto meno in relazione agli affari assicurativi assunti in Italia che, come detto, espongono la compagnia ad impegni economicamente rilevanti;

che si è avuta notizia dell'esistenza di indagini in corso su City Insurance, da parte delle Procure della Repubblica presso i Tribunali di Venezia e di Cagliari, per presunte condotte illecite perpetrate dalla Compagnia in ordine alla partecipazione a gare indette da aziende pubbliche del settore sanitario;

che con lettera inviata all'Autorità di vigilanza romena in data 13 febbraio 2012, l'ISVAP ha reiterato la richiesta di svolgimento di accertamenti ispettivi congiunti presso la sede dell'impresa al fine di acquisire diretti elementi di conoscenza del *modus operandi* della stessa in ordine ai medesimi aspetti di cui alla già citata nota del 16 febbraio 2011;

che con lettera del 12 marzo 2012 l'ISC, senza esprimere alcuna riserva, ha dato il proprio assenso allo svolgimento dei citati accertamenti ispettivi congiunti presso la sede dell'impresa;

che l'ISVAP, a seguito del comunicato stampa della Guardia di Finanza del 17 aprile 2012 ("Evitato appalto truccato su assicurazioni"), ampiamente diffuso dai principali organi di stampa nazionali, concernente le iniziative giudiziarie intraprese dalla magistratura italiana nei confronti di City Insurance, relativamente all'aggiudicazione di appalti per la copertura assicurativa della responsabilità civile di numerose aziende ed Enti pubblici ospedalieri italiani, ha chiesto all'ISC, con lettera del 27 aprile 2012, l'adozione di provvedimenti urgenti finalizzati alla salvaguardia del patrimonio aziendale ed alla tutela degli assicurati e danneggiati italiani;

che a quest'ultima richiesta l'ISC non ha ancora fornito riscontro;

che l'ISC a maggio 2012, dopo aver positivamente riscontrato la citata richiesta di accertamenti congiunti del 13 febbraio 2012, all'esito degli incontri preliminari all'avvio dell'attività ispettiva, ha posto un veto in merito alla richiesta di verifica sulla *corporate governance* e sulla politica degli investimenti di City Insurance, limitando la propria collaborazione ad alcuni elementi marginali ed, in particolare, alla verifica delle procedure assuntive dei contratti conclusi in Italia in regime di libera prestazione di servizi nonché alla gestione e registrazione nella contabilità dell'impresa dei medesimi contratti e dei relativi impegni;

che in data 21 maggio 2012, l'ISVAP ha chiesto ufficialmente all'ISC di formalizzare la propria posizione, specificandone i motivi;

che solo in data 12 giugno 2012 è stata formalizzata da parte di ISC l'intenzione di svolgere l'attività ispettiva congiunta presso la sede legale della City Insurance limitatamente alla verifica delle procedure assuntive dei contratti conclusi in Italia in regime di libera prestazione di servizi nonché alla gestione e registrazione della documentazione nella contabilità dell'impresa dei medesimi contratti e dei relativi impegni;

che con la medesima lettera l'ISC si è resa disponibile a trasmettere informazioni, acquisite da essa stessa in via cartolare, riguardanti gli azionisti, le persone rilevanti (*significant persons*) ed i comitati costituiti all'interno della società nonché relative alla copertura delle riserve tecniche;

che in tale occasione l'ISC ha precisato, per la prima volta, di non disporre di poteri inerenti a tematiche non strettamente assicurative (ad es. fiscali, bancarie ecc..) a meno che queste non siano connesse all'attività assicurativa stessa e siano previste in specifiche norme di legge. Ciò, nonostante che nella citata lettera del 1 marzo 2011, inviata in riscontro alla prima richiesta ISVAP del 16 febbraio 2011 di svolgere accertamenti ispettivi congiunti anche sulla *governance* e sulla politica degli investimenti di City Insurance, ISC avesse fatto presente di essere "l'unica Autorità competente allo svolgimento delle verifiche ispettive";

che l'eventuale acquisizione da parte dell'ISVAP della documentazione ottenuta da ISC in via cartolare non può ritenersi sostitutiva di quella acquisibile in sede ispettiva, e ciò anche tenuto conto che quanto finora trasmesso da ISC non ha prodotto alcun effetto concreto in quanto tardivo, interlocutorio, incompleto, impreciso e contraddittorio;

che la mancata adesione alle motivate richieste di questa Autorità, con riguardo all'oggetto delle verifiche ispettive, oltre a comportare un'ulteriore dilazione dei tempi di acquisizione di idonei provvedimenti nei confronti di City Insurance, con possibile nocimento per gli assicurati italiani, di fatto rende inadeguato allo scopo lo svolgimento delle suddette verifiche;

che rimangono a tutt'oggi irrisolti i gravi dubbi sugli assetti di *governance* e sulla gestione dell'attività assicurativa di City Insurance, svolta quasi integralmente sul territorio

nazionale, nonché sulla sua effettiva capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale;

che questa Autorità ha ricevuto nell'ultimo biennio numerose ed allarmate richieste di informazioni su City Insurance da parte soprattutto di Enti pubblici territoriali e, da ultimo, anche da parte di Aziende Sanitarie Locali (ASL), che hanno rappresentato come gli elevati oneri assunti, laddove non onorati da City Insurance, andrebbero a gravare sul bilancio dell'Amministrazione pubblica considerato anche che il capitale sociale dell'impresa appare non adeguato con conseguente grave rischio di insolvenza;

## RILEVATO

che City Insurance, avvalendosi dello schermo rappresentato da alcune società d'intermediazione assicurativa italiane, ha insediato sul territorio della Repubblica, sotto il diretto ed esclusivo controllo e coordinamento operativo di queste ultime, un vero e proprio ramo d'azienda tramite il quale svolgere tutte le attività propedeutiche all'acquisizione degli affari assicurativi (dotandosi, in particolare, di strutture, procedure, risorse operative, fornitori di beni e servizi);

che la *governance* sostanziale, così come sopra descritta, è in grado di disporre delle risorse finanziarie di City Insurance per finalità poco coerenti con l'attività tipica di un'impresa assicurativa tanto che, da pubbliche informazioni contabili, è emerso che City Insurance, non disponendo mai dell'integrale liquidità riveniente dalle polizze emesse, ha un'elevata esposizione creditoria verso i propri intermediari, con conseguente grave rischio di insolvenza;

che tale *modus operandi* è contrario ai principi di sana e prudente gestione ed è sensibilmente difforme da quello rappresentato dall'ISC ricalcando, invero, quello di una stabile organizzazione ai sensi dell'art. 23 del decreto legislativo n. 209/2005;

che la costituzione di una sede legale in Romania è del tutto artificiosa ed ha avuto il solo scopo di ostacolare la vigilanza italiana sull'impresa;

che la violazione di norme d'interesse generale e le criticità ed opacità gestionali enucleate dall'ISVAP, all'esito degli accertamenti ispettivi, comportano grave pregiudizio all'Erario e nuocciono agli interessi degli assicurati italiani e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative sul territorio della Repubblica;

che, nonostante le ripetute richieste d'intervento formulate dall'ISVAP, l'ISC non risulta aver ancora adottato alcun provvedimento a tutela degli interessi degli assicurati italiani e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative sul territorio della Repubblica;

che la disponibilità di ISC è limitata allo svolgimento di verifiche ispettive parziali e alla trasmissione di informazioni su City Insurance acquisite in via cartolare;

che tale disponibilità non è adeguata a chiarire gli aspetti sollevati dall'ISVAP a seguito degli accertamenti ispettivi svolti in Italia;

che ISC continua di fatto ad omettere di "*cooperare ed utilizzare il più efficacemente possibile tutte le informazioni di vigilanza disponibili al fine di raggiungere gli obiettivi della vigilanza assicurativa ed, in particolare, la stabilità finanziaria e un'adeguata tutela degli assicurati e degli altri soggetti interessati*", così come invece previsto dal Protocollo;

che i fatti sopra descritti integrano la fattispecie di cui all'art. 193, comma 4, del decreto legislativo n. 209/2005 ed agli artt. 40, comma 5, della Direttiva 92/49/CEE e 4.5, parte IV, del Protocollo;

che, per quanto sopra esposto, ricorrono i presupposti per intervenire d'urgenza al fine d'impedire che vengano compromessi gli interessi degli assicurati italiani e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative sul territorio della Repubblica;

che con nota del 2 luglio 2012, inviata ai sensi dei già citati art. 193, comma 4, del decreto legislativo n. 209/2005, e art. 40, comma 5, della Direttiva 92/49/CEE si è provveduto ad informare l'ISC dell'adozione del presente Provvedimento;

### **DISPONE**

ai sensi dell'articolo 193, comma 4 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e dell'art. 40, comma 5, della Direttiva 92/49/CEE, nei confronti di Societatea de Asigurare Reasigurare City Insurance S.A. con sede in Romania, Str. Andrei Muresanu nr. 14, Sector 1, Bucarest, il divieto di stipulare nuovi contratti nel territorio della Repubblica italiana, con gli effetti di cui all'articolo 167 dello stesso decreto legislativo.

Ai sensi dell'art. 41, commi 2 e 5, del Codice del processo amministrativo, il presente Provvedimento è impugnabile dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro il termine di 90 giorni dalla sua notifica.

Il presente Provvedimento è altresì pubblicato nel Bollettino e sul sito internet dell'ISVAP.

Il Presidente  
(Giancarlo Giannini)