



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno (DFI)

Ufficio federale della sanità pubblica
Unità di direzione Assicurazione malattia e infortuni

Ordinanza che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi

Entrata in vigore prevista il 1° gennaio 2024

Rapporto esplicativo

Berna, 19 aprile 2023

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Carattere obbligatorio	3
3	Disposizioni.....	4
3.1	Ordinanza sulla vigilanza sull'assicurazione malattie (OVAMaI)	4
	Art. 35 Costi della pubblicità	4
	Art. 35a Accordo tra assicuratori	4
	Art. 35b Carattere obbligatorio generale delle disposizioni dell'accordo tra assicuratori.....	4
	Art. 35c Infrazioni alle disposizioni aventi carattere obbligatorio generale	5
3.2	Ordinanza sulla sorveglianza (OS)	5
	Art. 1h Intermediazione assicurativa non sottoposta a sorveglianza	5
	Art. 190d Accordo tra imprese di assicurazione	5
	Art. 190e Carattere obbligatorio generale delle disposizioni dell'accordo tra imprese di assicurazione	6
	Art. 190f Infrazioni alle disposizioni aventi carattere obbligatorio generale	6
3.3	Allegato	6
4	Entrata in vigore.....	6

1 Situazione iniziale

Il 16 dicembre 2022 le Camere federali hanno adottato la legge federale che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi. Quest'ultima è un atto modificatore unico contenente le modifiche della legge sulla vigilanza sull'assicurazione malattie (LVAMal; RS 832.12) e della legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA; RS 961.01) Secondo questa legge, il Consiglio federale può conferire carattere obbligatorio a determinati punti dell'accordo degli assicuratori. Conformemente agli articoli 19b capoverso 2 LVAMal e 31a capoverso 2 LSA, il carattere obbligatorio è conferito per via d'ordinanza. Analogamente, spetta al Consiglio federale definire in un'ordinanza le infrazioni ai punti dell'accordo dichiarati obbligatori (art. 19b cpv. 3 LVAMal e 31a cpv. 3 LSA). L'ordinanza che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi è anche un atto modificatore unico che implica la modifica dell'ordinanza sulla vigilanza sull'assicurazione malattie (OVAMal; RS 832.121) e dell'ordinanza sulla sorveglianza (OS; RS 961.011).

2 Carattere obbligatorio

Il Parlamento ha deciso che siano gli assicuratori stessi a disciplinare l'attività e la remunerazione degli intermediari assicurativi. Secondo il diritto in vigore, l'accordo settoriale è vincolante solo per gli assicuratori che vi hanno aderito e il Consiglio federale non ha la competenza di intervenire se l'accordo non viene rispettato. La dichiarazione di carattere obbligatorio cambia questa situazione rendendo l'accordo opponibile a tutti gli assicuratori, anche a quelli che non l'hanno siglato. Secondo la legge federale che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi, il Consiglio federale può dichiarare obbligatori i punti dell'accordo degli assicuratori concernenti il divieto di acquisizioni telefoniche a freddo, la formazione e la remunerazione dell'attività degli intermediari nonché la redazione e la firma dei verbali relativi ai colloqui di consulenza. Il mancato rispetto dei punti dell'accordo dichiarati obbligatori costituisce un'infrazione.

Conformemente agli articoli 19b capoverso 2 LVAMal e 31a capoverso 2 LSA, il disciplinamento degli assicuratori ha carattere obbligatorio se è conforme alla legislazione. Nel loro accordo del 24 gennaio 2020 gli assicuratori escludono dalla definizione di intermediari le persone legate da un contratto di lavoro a un assicuratore o a una società appartenente a maggioranza allo stesso gruppo dell'assicuratore. Questa definizione non è conforme alla definizione adottata dal legislatore (art. 19a LVAMal, art. 40 LSA) che include esattamente queste categorie di persone nella definizione di intermediario assicurativo. Su questo punto l'accordo non è pertanto conforme alla legge. Per rimediare, l'ordinanza prevede che alla nozione di intermediario si applichi la definizione legale (art. 35b 2^{ème} periodo OVAMal, art. 190e 2^{ème} periodo OS). Le norme dichiarate obbligatorie sono ugualmente applicabili a ogni rapporto contrattuale tra gli assicuratori e gli intermediari, a prescindere dalla qualifica di questi ultimi. Il disciplinamento inoltre è dichiarato obbligatorio solo se lo richiedono gli assicuratori. La richiesta, che può essere presentata anche dalle associazioni mantello, deve essere avanzata da assicuratori che rappresentano il 66 per cento degli assicurati per l'assicurazione sociale contro le malattie e il 66 per cento degli introiti dei premi per l'assicurazione complementare. Questa condizione deve essere soddisfatta in quanto i punti dell'accordo hanno carattere obbligatorio. Se, dopo la dichiarazione di carattere obbligatorio, il quorum non è più raggiunto perché alcuni assicuratori hanno disdetto l'accordo, la dichiarazione di carattere obbligatorio deve essere abrogata. Ai sensi dell'articolo 35 capoverso 3 LVAMal, gli assicuratori devono inoltre notificare senza indugio all'autorità di vigilanza gli eventi di grande importanza ai fini della vigilanza. Di conseguenza, informeranno l'autorità di vigilanza se il quorum non è più raggiunto.

Gli assicuratori che hanno siglato l'accordo settoriale raggiungono il quorum previsto dagli articoli 19b capoverso 2 LVAMal e 31a capoverso 2 LSA. Al momento dell'avvio della consultazione pubblica, nessuna richiesta formale è stata ancora presentata. I dipartimenti competenti hanno tuttavia avviato il processo legislativo in anticipo affinché la legge federale che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi entri in vigore contemporaneamente o immediatamente dopo la revisione della LSA (FF 2022 704).

Sottoporranno pertanto l'ordinanza al Consiglio federale solo a condizione che sia presentata una richiesta valida.

La dichiarazione di carattere obbligatorio non copre la formazione degli intermediari in quanto l'accordo settoriale degli assicuratori non contiene alcun obbligo per gli assicuratori su questo punto. Per l'assicurazione complementare, questo tema è disciplinato agli articoli 43 LSA e 190 seg. OS.

3 Disposizioni

3.1 Ordinanza sulla vigilanza sull'assicurazione malattie (OVAMal)

Art. 35 Costi della pubblicità

Titolo, capoversi 1 e 3

Poiché la definizione dell'attività di intermediario figura già nella legge (art. 19a LVAMal) e le disposizioni relative all'accordo settoriale sono oggetto di una disposizione a parte, l'articolo 35 riguarda esclusivamente i costi della pubblicità. Il suo titolo deve essere modificato di conseguenza e i capoversi 1 e 3 abrogati.

Art. 35a Accordo tra assicuratori

Capoverso 1

Questa disposizione riprende l'articolo 35 capoverso 3 attualmente in vigore. L'autorità di vigilanza deve essere a conoscenza dell'esistenza di un accordo. Pertanto gli assicuratori hanno l'obbligo di informarla in merito alla conclusione di un accordo settoriale.

Capoverso 2

Gli assicuratori hanno la facoltà di modificare il contenuto del loro accordo e anche di abrogarlo. La particolarità della dichiarazione di carattere obbligatorio risiede nel fatto che le norme stabilite da associazioni private sono efficaci nei confronti di terzi. Il Consiglio federale deve assolutamente essere informato di tutti i cambiamenti apportati all'accordo settoriale per modificare di conseguenza la dichiarazione di carattere obbligatorio. Poiché la revisione di un'ordinanza richiede una procedura relativamente lunga e in questo caso implica l'audizione degli assicuratori (art. 19b cpv. 2 in fine LVAMal), l'autorità di vigilanza dovrà essere informata di tutti i cambiamenti almeno dodici mesi prima dell'inizio della loro entrata in vigore. Ciò corrisponde al termine convenzionale che gli assicuratori hanno previsto per la disdetta dell'accordo. L'autorità di vigilanza trasmetterà automaticamente il nuovo accordo al Consiglio federale come oggetto di sua competenza. Se gli assicuratori disdicono il loro accordo, gli articoli 35b e 35c OVAMal così come l'allegato non saranno più validi.

Art. 35b Carattere obbligatorio generale delle disposizioni dell'accordo tra assicuratori

Si tratta della dichiarazione di carattere obbligatorio propriamente detta. Adottando l'ordinanza che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi, il Consiglio federale conferisce carattere obbligatorio ai punti dell'accordo menzionati nell'allegato, che sono vincolanti per tutti gli assicuratori. Se l'autorità di vigilanza constata che il disciplinamento dichiarato obbligatorio non è rispettato, può prendere uno dei provvedimenti previsti all'articolo 38a LVAMal.

Il Consiglio federale deve verificare che le condizioni della dichiarazione di carattere obbligatorio (art. 19b cpv. 2 LVAMal) siano soddisfatte. Le disposizioni dichiarate obbligatorie sono conformi alla legislazione. Il divieto di acquisizioni telefoniche a freddo costituisce una restrizione della libertà econo-

mica tutelata dall'articolo 27 della Costituzione (Cost.; RS 101). Tuttavia, quando esercitano l'assicurazione sociale contro le malattie, gli assicuratori non possono appellarsi a questa libertà costituzionale. Il limite massimo previsto per la remunerazione dell'attività degli intermediari è di 70 franchi. Il Consiglio federale ritiene che questo importo non sia eccessivo e copra le spese degli intermediari. Questi ultimi devono infatti svolgere una serie di operazioni (prendere contatto con il cliente, talvolta recarsi al suo domicilio, redigere un verbale del colloquio di consulenza) per ottenere la propria remunerazione.

Come esposto al punto 2, la definizione di intermediario scelta dagli assicuratori non è conforme alla definizione adottata dal legislatore. L'articolo 35b 2^{ème} periodo OVAMal dichiara la definizione legale applicabile indipendentemente dalla definizione contenuta nell'accordo settoriale. A questa condizione, le norme di quest'ultimo possono essere dichiarate obbligatorie.

Art. 35c Infrazioni alle disposizioni aventi carattere obbligatorio generale

Le disposizioni penali devono figurare in linea di principio in una legge formale. Tuttavia, il legislatore può incaricare il Consiglio federale di emanare disposizioni penali per le contravvenzioni, com'è stato fatto con l'articolo 19b capoverso 3 LVAMal. Nell'allegato il Consiglio federale elenca esaurientemente i comportamenti che costituiscono un'infrazione. Si tratta di contravvenzioni ai punti dell'accordo settoriale cui è stato conferito carattere obbligatorio, ovvero:

- la violazione del divieto di acquisizioni telefoniche a freddo;
- il mancato rispetto della limitazione della remunerazione dell'attività degli intermediari;
- la violazione dell'obbligo relativo alla redazione e alla firma dei verbali relativi ai colloqui di consulenza.

In conformità all'articolo 54 capoverso 3 lettera h LVAMal, queste contravvenzioni sono punibili con una multa sino a un massimo di 100 000 franchi. Chi agisce per negligenza incorre in una multa sino a un massimo di 20 000 franchi.

3.2 Ordinanza sulla sorveglianza (OS)

Art. 1h Intermediazione assicurativa non sottoposta a sorveglianza

Capoverso 2

Secondo l'articolo 1h capoverso 1 OS, l'attività dell'intermediario assicurativo non sottostà alla sorveglianza della FINMA se il premio annuo dell'assicurazione intermediata non supera i 600 franchi al netto di tasse, se l'assicurazione intermediata costituisce una prestazione secondaria alla fornitura di un prodotto o di un servizio da parte di un qualsiasi offerente e se l'intermediazione è un'attività accessoria. Nell'assicurazione complementare all'assicurazione sociale contro le malattie, non è escluso che queste condizioni cumulative siano adempiute. Infatti, numerosi prodotti assicurativi hanno un premio inferiore al limite previsto. L'applicazione dell'articolo 1h capoverso 1 all'assicurazione complementare limiterebbe l'ambito di competenza della FINMA in questo campo e quindi l'attuazione della legge federale che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi. Per porvi rimedio, è introdotta un'eccezione all'applicazione di questa disposizione per l'assicurazione complementare all'assicurazione sociale contro le malattie.

Art. 190d Accordo tra imprese di assicurazione

Capoverso 1

Questa disposizione corrisponde all'articolo 35a capoverso 1 OVAMal.

Capoverso 2

Si veda il commento all'articolo 35a capoverso 2 OVAMal.

In caso di modifica dell'accordo, la FINMA trasmetterà quest'ultimo al Consiglio federale tramite il dipartimento a cui è amministrativamente accorpata.

Art. 190e Carattere obbligatorio generale delle disposizioni dell'accordo tra imprese di assicurazione

Si veda il commento all'articolo 35b OVAMal.

La remunerazione massima ammonta a dodici premi mensili per ogni prodotto sottoscritto. I premi delle assicurazioni complementari variano molto in funzione del prodotto e dell'età dello stipulante. Quelli delle assicurazioni per l'ospedalizzazione in reparto privato sono per esempio elevati rispetto a quelli di altri prodotti assicurativi. La remunerazione dell'intermediario può pertanto corrispondere a un importo cospicuo. Occorre tuttavia sottolineare che, contrariamente all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie, i contratti di assicurazione complementare sono generalmente conclusi per più anni, con possibilità di recesso alla fine del terzo anno (art. 35a cpv. 1 della legge sul contratto d'assicurazione; LCA, RS 221.229.1). L'intermediario non può d'altronde sperare di ricevere per lo stesso stipulante una remunerazione per più anni consecutivi. In queste circostanze, il Consiglio federale ritiene che il limite fissato dagli assicuratori sia adeguato.

Art. 190f Infrazioni alle disposizioni aventi carattere obbligatorio generale

Le infrazioni sono le stesse di quelle previste per l'assicurazione sociale contro le malattie (cfr. il commento all'art. 35c OVAMal). Le infrazioni intenzionali sono punite con una multa sino a un massimo di 100 000 franchi, come nell'assicurazione sociale contro le malattie, mentre chi agisce per negligenza incorre in una multa sino a un massimo di 50 000 franchi (art. 86 cpv. 1^{bis} e 2 LSA). La negligenza è quindi punita più severamente nell'assicurazione malattie complementare.

3.3 Allegato

L'allegato contiene le disposizioni dell'accordo settoriale relativo alle attività degli intermediari che hanno carattere obbligatorio. Si tratta dei punti seguenti:

- divieto di acquisizioni telefoniche a freddo (n. 6 dell'accordo);
- limite massimo per la remunerazione degli intermediari (n. 9 dell'accordo);
- obbligo di redigere, firmare e fare firmare il verbale del colloquio di consulenza con il cliente (n. 8 dell'accordo).

4 Entrata in vigore

La presente ordinanza entra in vigore il 1° gennaio 2024 contemporaneamente alla legge federale che disciplina l'attività degli intermediari assicurativi.