

SENATO DELLA REPUBBLICA

— VII LEGISLATURA —

COMITATO PARITETICO

10^a Commissione del Senato (Industria, commercio, turismo) e 12^a Commissione della Camera dei deputati (Industria e commercio, artigianato, commercio estero)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA DEGLI AUTOVEICOLI

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

9^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 13 DICEMBRE 1977

Presidenza del Vicepresidente FELICETTI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 147, 157	D'ALOIA	Pag. 153, 160
AMABILE (DC)	154	FORNARI	147, 150, 161
POLLASTRELLI (PCI)	156		

Intervengono alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il signor Giuseppe D'Aloia, responsabile dell'ufficio servizi della CGIL e il dottor Giancarlo Fornari, responsabile dell'ufficio problemi sociali ed economici della UIL.

La seduta ha inizio alle ore 17,15.

FERRUCCI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'assicurazione obbligatoria degli autoveicoli.

Oggi abbiamo in programma l'audizione dei rappresentanti sindacali della Federazione sindacale unitaria (CGIL-CISL-UIL). Sono presenti, per la Federazione sindacale unitaria, il signor Giuseppe D'Aloia, responsabile dell'ufficio servizi della CGIL e il dottor Fornari, responsabile dell'ufficio problemi sociali ed economici della UIL, ai quali rivolgiamo il nostro saluto e dai quali ci attendiamo un utile contributo allo sviluppo di questa iniziativa, che per la prima volta è stata adottata dal Parlamento italiano per conoscere un settore economico di grande rilievo ed importanza, rispetto al quale sono state prese iniziative legislative importanti ma ulteriori misure legislative si impongono per pervenire ad un controllo effettivo di questo settore così delicato ed intricato dell'economia nazionale.

Vi porgo anche il saluto del presidente de' Cocci, che oggi è assente per ragioni indipendenti dalla sua volontà, e vi invito ad esprimere il vostro parere su questa problematica.

FORNARI. Noi, signor Presidente, non abbiamo una nota bensì degli appunti che abbiamo verificato insieme. Un documento ci riserviamo di farvelo avere il più presto possibile; documento che non è stato predisposto anche perchè sono mancati i contatti con i colleghi della CISL, i quali non sono potuti venire questa sera (doveva essere presente il dottor Romano) a causa

di forza maggiore. Comunque, quello che diciamo riflette, in linea di larga massima, una posizione unitaria.

Vorrei ricollegarmi a quanto detto dal presidente Felicetti. Da parte nostra viene considerato estremamente importante il lavoro di questa Commissione e vi è l'augurio che vi siano dei risultati che consentano di verificare fino in fondo lo stato di questo comparto e le possibilità che vi sono per un intervento che lo renda quanto più possibile indirizzato a fini di interesse generale.

Il nostro interesse per questo settore deriva prima di tutto dalle sue dimensioni; in secondo luogo dal fatto che coinvolge la posizione del cittadino in termini di obbligatorietà. Cioè, a nostro avviso, si tratta di un servizio pubblico che presenta la contraddizione di essere gestito dalla mano privata. Le sue dimensioni sono diventate estremamente rilevanti in questi ultimi anni anche in rapporto a quella che è stata l'evoluzione del reddito nazionale. Noi abbiamo visto che i premi, nel settore assicurativo, in particolare nel comparto RCA, sono aumentati in misura largamente superiore a quella del prodotto nazionale lordo, con un coefficiente di elasticità, nel periodo 1973-1974, vicino a 2; cioè l'ammontare dei premi è aumentato in misura doppia rispetto a quello che è stato l'aumento del prodotto nazionale lordo.

A seguito dell'entrata in vigore dell'assicurazione obbligatoria, i premi, nel periodo a cavallo dell'anno in cui è entrata in vigore, si sono raddoppiati. Nel 1976 i premi sono stati intorno ai 1.400 miliardi.

Noi abbiamo sempre contestato il fatto che uno sviluppo così vigoroso della cifra d'affari di questo settore, dovuto — come dicevo — non tanto al fatto che è aumentato il parco automobilistico ma soprattutto al fatto che è stata introdotta l'obbligatorietà, sia avvenuto praticamente al di fuori di qualunque controllo del potere pubblico; controllo che invece avrebbe dovuto assicurare che questo servizio venisse esercitato sia in funzione di quelli che sono gli interessi dei cittadini utenti, sia in funzione degli interessi generali della collettività.

Come dicevo poc'anzi, noi pensiamo che l'introduzione di un obbligo legale a stipulare un rapporto contrattuale alteri profondamente la natura privatistica di questo rapporto, cioè lo trasformi in un rapporto di tipo pubblicistico. E quindi riteniamo che lo Stato, nel momento in cui obbliga il cittadino al contratto, assuma anche degli obblighi, cioè assuma l'obbligo di controllare le clausole e il contenuto dei contratti, di controllare l'osservanza da parte dei soggetti privati titolari della gestione dei propri doveri contrattuali nei confronti degli utenti, di controllare e di orientare l'indirizzo dei flussi finanziari che pervengono attraverso questo meccanismo obbligatorio e di controllare anche il livello dei profitti che vengono percepiti dagli enti di gestione.

La realtà, viceversa, ci ha dimostrato che lo Stato ha mancato completamente a questi suoi obblighi; non ha saputo tutelare l'utente lasciandolo completamente indifeso di fronte allo strapotere delle compagnie; non ha minimamente condizionato le gestioni lasciando alle compagnie le mani completamente libere in tutti i campi: sia per quanto riguarda le pratiche di espansione delle singole compagnie sui mercati, sia per quanto riguarda la regolarità dei tempi di indennizzo dei sinistri, sia, soprattutto, per quanto riguarda l'utilizzo delle ingenti disponibilità finanziarie che affluiscono a questo comparto.

Vi è stato, così, uno spazio enorme di manovra, che è stato usato in modo più o meno spregiudicato dalle varie compagnie, con la prevalenza ovviamente — degli indirizzi di carattere speculativo, se non avventuristico, ed i risultati di tutto ciò o, meglio, alcuni dei risultati di tutto ciò sono le situazioni disastrose in cui sono caduti numerosi gruppi, soprattutto i minori; situazioni lamentate, oggi, anche dall'autorità di governo, ma che, secondo noi, trovano proprio nell'assenteismo di queste autorità la loro causa principale.

In base a queste considerazioni, il sindacato è intervenuto, soprattutto negli ultimi tempi, innanzitutto insistendo proprio per lo svolgimento di un'inchiesta parlamentare

che andasse a fondo di certe situazioni e delle loro cause; in secondo luogo seguendo quello che è stato l'iter di approvazione della cosiddetta « miniriforma », avvenuta tra il dicembre ed il febbraio dello scorso anno.

Su questa miniriforma noi abbiamo espresso un giudizio di massima positivo, al di là di quella che era la nostra richiesta più ampia di una riforma globale di questo settore. C'era e c'è, infatti, una nostra richiesta di una profonda trasformazione di questo settore, in particolare del settore assicurazione auto; richiesta che deriva proprio dalla considerazione di quelle caratteristiche pubbliche ormai assunte da questo servizio e che, quindi, è incentrata soprattutto su un processo di accentuazione della presenza pubblica nel settore dell'assicurazione auto, della valorizzazione delle finalità pubbliche che questo servizio deve avere; anche se pure al nostro interno, poi, non sono ancora ben definiti i criteri attraverso i quali questa riforma globale dovrebbe essere attuata. Vi sono varie ipotesi sulle quali hanno discusso i nostri sindacati di categoria, contenute anche in documenti pubblicati.

Al di là, comunque, di questa richiesta che tuttora esiste, noi abbiamo espresso lo avviso che la miniriforma rappresentasse, pur con i limiti che tutti abbiamo ravvisato, un passo avanti verso l'affermazione di quei principi che cercavamo di far realizzare. C'è stato indubbiamente un progresso, un primo passo verso una normalizzazione, perlomeno verso una normalizzazione di quelle che erano le punte più inaccettabili e, diciamo anche, più scandalose di queste gestioni. C'è stata l'importante affermazione di principio riguardante la finalizzazione degli investimenti o l'utilizzo delle disponibilità delle imprese e ci sono state altre norme interessanti per quanto riguarda, per esempio, il risarcimento dei danni da commisurarsi al reddito fiscale. C'è stata anche un'indicazione interessante per quanto riguarda, per esempio, la trasmissione al Parlamento degli atti del Fondo consortile: innovazione che consentirà all'opinione pubblica e alle forze parlamentari di entrare in una gestione rimasta priva di quel minimo

di trasparenza che, secondo me, qualunque gestione legata a interessi pubblici deve avere.

Oggi, in questa nuova situazione legislativa, si aprono alcuni problemi, che secondo noi vanno individuati soprattutto in relazione a quelle che sono le esigenze generali del Paese e alla attuale situazione di crisi. In questo senso si muovono appunto le indicazioni che il sindacato dà per poter avviare una svolta di politica economica che ci consenta di uscire da questa crisi e che permetta anche di rilanciare gli investimenti e di sviluppare l'occupazione. Ci sono, quindi, numerosi problemi: c'è un problema di livelli tariffari e c'è un problema di finalizzazione degli investimenti; vi sono, poi, altri discorsi da sviluppare per quanto riguarda il controllo delle gestioni e la difesa dei livelli occupazionali anche in rapporto alle varie situazioni di crisi.

Il primo problema, quello delle tariffe, va a nostro avviso impostato nell'ambito dei criteri di ordine generale che abbiamo indicati come validi per l'intero sistema delle tariffe pubbliche. Per quanto concerne queste ultime la linea che noi vogliamo affermare, in generale, è che esse devono tendere al rispetto, in primo luogo, di certe fasce sociali; in secondo luogo, esse devono tendere a realizzare un equilibrio nelle gestioni disincentivando gli sprechi. In questo caso il discorso delle fasce sociali non si pone. Si pone invece almeno entro certi limiti il discorso del rispetto dell'equilibrio delle gestioni.

Noi non riteniamo, cioè, che la posizione di principio affermata soprattutto di fronte all'incalzare dell'inflazione — evitare inasprimenti tariffari — possa essere portata fino al punto da sollecitare condizioni tariffarie tali da mettere in pericolo l'equilibrio delle compagnie.

Proprio sulla base di tale discorso noi riteniamo tuttavia che di fronte ad una nuova richiesta di aumenti tariffari vi sia, oggi, la necessità di sostenere il blocco delle attuali tariffe. La nostra non è una posizione di tipo aprioristico o, peggio ancora, demagogico: noi riteniamo, proprio in base ai dati ufficiali ed ufficiali esistenti, che le richieste

delle compagnie siano sprovviste del minimo fondamento.

Non sto qui a ripetere punto per punto quelle che possono essere le motivazioni di questa posizione; vorrei solo citarne alcune. In primo luogo, risulta che vi è stato un notevole miglioramento dell'equilibrio finanziario di questo settore conseguente, soprattutto, all'entrata in vigore delle nuove polizze personalizzate, al miglioramento del rapporto sinistri a premi e agli aumenti concessi nella misura del 20 per cento alla fine del 1976.

Sembra infatti che il rapporto sinistri-premi sia sceso notevolmente passando, se non vado errato, dal 117 per cento del 1975 al 102 per cento del 1976; ciò significa che mentre per il 1976 vi era per questa voce una esigenza di ripianamento dei livelli tariffari del 17 per cento, questa esigenza sarebbe invece ridotta al 2 per cento per il 1977.

Inoltre, vi è stata anche una modifica riguardo al rapporto di insufficienza della riserva sinistri in relazione ai costi aggiuntivi che si determinano per il ritardato pagamento dei sinistri; tale rapporto è sceso dall'11,1 per cento a circa l'1 per cento anche se aggiungo che questi dati sono ufficiosi e vanno verificati con i dati del conto consortile, pur con tutte le riserve che si possono fare in proposito. Dico questo perchè mi risulta che il rapporto del conto consortile sia stato trasmesso a questo Comitato, mentre noi non ne siamo venuti a conoscenza.

Vi è comunque tutta la garanzia che questi dati siano attendibili e riflettono un notevole miglioramento nelle condizioni di equilibrio finanziario, proprio per le circostanze legate alla diminuzione del numero dei sinistri, all'aumento delle tariffe, nonché all'aumento della massa degli autoveicoli assicurativi. Vi sono poi altri elementi che giustificano la conclusione negativa cui ho accennato poc'anzi; per ricordarne qualcuno, accennerò alla introduzione del limite di velocità sanzionato in modo pesante e quasi « terroristico » nei confronti dell'automobilista. Da tale provvedimento vi è da atten-

dersi non solo una diminuzione del numero dei sinistri ma, cosa importante, anche del costo medio dei sinistri in quanto è evidente che un sinistro verificatosi alla velocità di 150 chilometri all'ora costa senza dubbio molto di più di quello che si verifica a velocità inferiore. Vi è poi una clausola contenuta nella legge di mini-riforma che commisura il risarcimento del danno alla persona al reddito fiscale dichiarato, dal che dovrà discendere una consistente diminuzione dell'importo medio dei sinistri e del risarcimento dei sinistri stessi nei prossimi anni a condizione, naturalmente, che questa norma venga applicata con il rigore necessario.

A nostro avviso, inoltre, vi sarà una contrazione progressiva nella circolazione stradale purtroppo ipotizzabile in relazione a situazioni economiche che potranno verificarsi nel prossimo periodo; vi sarà un innalzamento progressivo, tendenziale della cilindrata media nel parco automobilistico; la stessa introduzione del meccanismo di constatazione amichevole dovrebbe ridurre i costi amministrativi e di gestione delle compagnie; vi sarà la riduzione, preventivata dalla mini-riforma, delle spese di caricamento; anche l'abolizione della polizza sconto-anticipato concorrerà ad aumentare gli introiti delle compagnie a danno degli assicurati.

Il costo della polizza sconto-anticipato nei confronti della polizza *bonus malus*, per come è articolata, determinava infatti conseguenze molto più onerose nei confronti degli assicurati; una piccola cilindrata assicurata a Roma, a seconda delle due polizze, veniva a trovarsi in condizione di parità nel caso di sconto anticipato nei confronti delle *bonus malus* solo se non vi fossero stati incidenti; viceversa, il costo della polizza *bonus malus* cresceva enormemente man mano che veniva ad aumentare il numero degli incidenti cui l'auto poteva essere soggetta fino ad arrivare a raddoppiarsi nel caso di due all'anno.

P R E S I D E N T E . Forse si tratta di un rapporto superiore.

F O R N A R I . Tutto ciò per quanto riguarda la gestione industriale. Ciò che si tende a dimenticare, però, è che le compagnie, accanto a tale gestione, hanno anche una gestione finanziaria, cioè una gestione che deriva dall'impiego della notevole liquidità che viene introitata con l'acquisizione dei premi. Questo è il punto sul quale il Governo, il Ministero dell'industria, le varie Commissioni governative che hanno determinato i livelli tariffari tendono abilmente a glissare!

Due anni fa vi era stata la richiesta dell'ANIA di aumenti tariffari basata sull'ipotesi che il rendimento di tutte le disponibilità delle compagnie fosse di 0 per gli immobili e del 2 per cento per altri tipi di impiego. L'anno scorso fu concesso quell'aumento così massiccio e pesante contro il quale ci battemmo inutilmente, sulla base di una valutazione di redditività degli impieghi del 6 per cento; ora, se questo può essere valido per alcuni tipi di impiego, e se è indubbio che per impieghi mobiliari di un certo tipo il rendimento è piuttosto marginale, tuttavia risulta irrisorio, secondo noi, considerata quella che è la tendenza di questi ultimi anni delle compagnie di privilegiare alcuni tipi di impieghi rispetto ad altri a seconda della loro maggiore redditività: abbandonare quello che era l'indirizzo storico degli investimenti (nel settore immobiliare, ad esempio); investire nel settore immobiliare ma in modo speculativo: non in edilizia abitativa, ma in edilizia per uffici oppure in immobili selezionando per certa clientela nei centri storici; privilegiare gli impieghi a breve termine rispetto agli impieghi a lungo, accentuare i depositi bancari o impieghi in buoni del tesoro o addirittura investimenti in valuta straniera, fare operazioni sui cambi oppure erogazioni di mutui ad interessi sicuramente elevati. Da tutti questi indirizzi viene fuori, almeno per quanto ci riguarda, ma non ci risulta che siano mai stati fatti controlli sulle vere radici dei profitti delle compagnie, una situazione ben diversa rispetto a quella considerata dall'autorità governativa al momento

di valutare le condizioni di gestione delle assicurazioni e di fissare i livelli tariffari.

Tutto ciò porta a concludere nel senso che avevo anticipato: non vi è nessun margine per aumenti tariffari e nessuna giustificazione né economica né politica. Al contrario, vi sono tutte le condizioni per lasciare inalterate le tariffe attuali, anche di fronte ai costi superiori che dovranno essere sostenuti per i correttivi che verranno apportati alla disciplina attuale.

Mi riferisco a quelle correzioni tariffarie cosiddette « tecniche », che derivano dalla introduzione della copertura per i terzi trasportati e dell'estensione dei massimali assicurativi.

Riteniamo che l'attuale situazione delle compagnie discenda da tutti questi vari fattori cui ho accennato e che la situazione in sé sia tale da escludere qualunque aumento, anche in riferimento ai maggiori oneri da sopportare per questi due correttivi all'attuale normativa. Questo per quanto riguarda le tariffe.

Come dicevo, vi sono poi altri problemi altrettanto importanti che coinvolgono anche più direttamente la posizione del sindacato: per cominciare cito il problema della finalizzazione degli investimenti, poi quello del controllo.

Per quanto riguarda i controlli, è nostra opinione che sia stata questa situazione di carenza di controlli a determinare le grosse disfunzioni verificatesi in questo settore, con responsabilità del potere politico legate anche all'intreccio molto profondo che vi è stato tra interessi del mondo assicurativo, del capitale finanziario e certe aggregazioni politiche.

Vi sono compagnie che vedono nei loro consigli di amministrazione e nelle loro presidenze esponenti di partiti politici ed esponenti parlamentari. Ed io vorrei qui approfittare anche di questa occasione per chiedere se non vi sia per caso una norma che impedisca questo tipo di attività ai rappresentanti del Parlamento. Può darsi che mi sbagliai, ma mi sembra che una norma del genere esista. Probabilmente non è stata applicata, ma comunque, come dicevo, si vede una pre-

senza consistente di esponenti politici nel settore delle assicurazioni. E questo è un elemento che va considerato quando andiamo ad analizzare la disfunzione del settore.

Vi è stato, peraltro, un assenteismo del Ministero, che abbiamo accusato di essere a volte troppo compiacente nei confronti degli interessi dell'industria. Vi è stata una mancanza di controllo e vi è una disfunzione che deriva certamente da fattori organizzativi, ma anche da una certa compiacenza e da un certo disimpegno nei confronti di questi interessi di carattere speculativo delle compagnie private.

Tra l'altro, poi, vi sono dei fondi che dovrebbero essere destinati alla costituzione di un apparato di controllo e del suo funzionamento (se non erro il 2 per mille dei premi raccolti); ma a quanto pare il Ministro dell'industria continua a dichiarare che non vi sono fondi, quando invece questi vengono versati dalle compagnie nel conto del Tesoro e non vengono poi utilizzati per lo scopo cui debbono essere destinati. Quindi, non si tratta neppure di un problema di fondi, ma di un problema politico.

Anche il Conto consortile, che avrebbe dovuto costituire una specie di termometro nella gestione delle compagnie, a nostro avviso, per quel poco che abbiamo potuto verificare circa il suo funzionamento, è uno strumento che in gran parte è venuto meno alle sue finalità. Io ho avuto l'occasione di vedere il rapporto del Consortile dell'anno scorso e posso dire che risultava un numero spropositato di comunicazioni errate e un 50 per cento di comunicazioni contraddittorie. Vi erano 87 compagnie su 134 che avevano ommesso di fornire i dati al Conto consortile oppure li avevano forniti in maniera contraddittoria senza che fossero state applicate nei loro confronti le sanzioni previste dalla legge. Non mi risulta infatti che dette compagnie, che sono venute meno a questo compito di carattere pubblico, siano state mai sottoposte a sanzioni. A nostro avviso questo fatto configura anche un reato di omissione di atti di ufficio penalmente rilevante nei confronti degli organi dello Stato che non hanno applicato le dovute sanzioni.

Infine, manca il controllo anche sulla rispondenza dei dati, che affluiscono al Conto consortile, alla reale situazione delle compagnie. Il Conto consortile fa delle verifiche interne nei confronti delle comunicazioni che affluiscono, ma il cocontrollo circa la rispondenza di queste comunicazioni alle reali situazioni di gestione delle singole polizze cui si riferiscono non è mai stato fatto. Ed è proprio questo il punto da verificare se si vuole approfondire la reale gestione di questo servizio. Quello che noi chiediamo non avrebbe un senso nella logica di un servizio privato, ma ha un senso nella logica di quello che a nostro avviso è un servizio pubblico, dove allo stato delle cose bisogna dire che tale controllo è solo formale ma non reale.

Circa gli investimenti, noi abbiamo verificato purtroppo che una serie di norme della miniriforma non hanno ricevuto attuazione da parte del Governo. L'inadempienza più grave è quella che si riferisce alla determinazione di quote per gli impieghi delle compagnie. Ci risulta che il CIPE ha deliberato su questo punto nel mese di novembre; ma per quanto sappiamo, non è stato ancora emesso il decreto del Ministro dell'industria che deve rendere effettiva la decisione del CIPE. E questo è un fatto che consideriamo politicamente molto grave, proprio in relazione a quello che dicevamo circa la necessità di legare la gestione, gli indirizzi dei gruppi che operano in questo settore alla esigenza di rilanciare l'iniziativa economica e gli investimenti nei settori direttamente produttivi.

È chiaro che l'inadempienza nei confronti di questa sia pure minima e neppure molto soddisfacente possibilità di intervento che veniva accordata dalla miniriforma è tanto più grave quanto più la si mette in rapporto con la situazione attuale.

Debbo ricordare che il sindacato si è occupato anche a livello di categoria del problema della finalizzazione degli investimenti delle compagnie. È noto che nel 1975 è stata stipulata all'interno del rinnovo contrattuale una clausola che prevedeva la destinazione di 230 miliardi nel triennio 1976-78 ad investimenti nel settore dell'edilizia pubblica. E questa è stata una grossa conquista dei lavoratori del settore assicurativo, anche perchè

poi questo monte di investimenti è stato ripartito regionalmente privilegiando le regioni meridionali e gli interventi di carattere d'urgenza che sono stati compiuti nelle zone terremotate del Friuli.

È chiaro che questo è un risultato dell'impegno sindacale che può avere un senso soltanto nell'ambito di un intervento più significativo, più ampio e globale del potere pubblico; altrimenti sarà uno di quegli interventi destinati a rimanere marginali. Nella piattaforma contrattuale che è stata approvata dalla federazione unitaria dei lavoratori nel settore assicurativo vi è proprio un punto che riguarda la richiesta di informazioni circa gli investimenti delle compagnie, oltre che sulla gestione e sulle situazioni aziendali. Richiesta di informazioni che si inquadra in questo intervento politico che il sindacato intende realizzare perchè l'attività delle compagnie sia svincolata il più possibile da criteri di carattere puramente speculativo.

L'ultimo punto riguarda il problema della occupazione. Vi è indubbiamente una situazione di debolezza. Si tratta di un settore in cui vi è un rapporto anomalo tra lavoratori diciamo diretti e lavoratori del settore decentrato, indiretto, in appalto. Vi sono 80.000 lavoratori in appalto di fronte a soli 30.000 lavoratori delle compagnie. La stessa polverizzazione di questi lavoratori come categoria sindacale ha concesso alla controparte tutto lo spazio per potere predisporre nei loro confronti condizioni di lavoro molto pesanti e negative. È noto il carattere quasi di lavoro nero che ha assunto l'appalto nel settore.

Vi è in più la tendenza delle compagnie a spostare posti di lavoro dal settore diretto all'appalto; quindi una ulteriore tendenza a decentrare, ad incentivare questi rapporti di carattere precario. In sostanza, è ipotizzata oggi una minaccia concreta per la occupazione nel settore assicurativo, con il rischio di perdere nel prossimo biennio un minimo di 2.000 e un massimo di 4.500 posti di lavoro. Questa è una situazione che il sindacato intende scongiurare, anche coinvolgendo l'impegno delle forze politiche e parlamentari. Certamente non si ipotizza un incremento

dell'occupazione nel settore assicurativo, ma si pone con forza la necessità di salvaguardare gli attuali livelli occupazionali. Per questo si sta trattando e sembra che si stiano per raggiungere alcuni risultati anche se non del tutto soddisfacenti.

Vengono chieste delle garanzie per i lavoratori in appalto. Si pone, da parte delle nostre federazioni, la necessità di una inversione della tendenza che le compagnie vorrebbero realizzare; cioè di un passaggio dei lavoratori degli appalti alle dipendenze delle compagnie. Questa è una tendenza che storicamente il sindacato ha cercato di realizzare in tutti i settori.

Questa situazione, che — come dicevo — dipende in primo luogo dalla caratteristica strutturale che il settore è venuto assumendo negli ultimi anni, è legata anche, e in modo ancora più drammatico, al problema delle aziende in crisi. Su queste aziende in crisi noi non possiamo che ripetere il giudizio che già abbiamo dato circa la tardività dell'intervento governativo e le responsabilità indubie che ci sono per l'assenteismo mostrato nei confronti di situazioni che avrebbero potuto sicuramente essere sanate qualora si fosse intervenuti al momento opportuno e senza condizionamenti nei confronti di certe deviazioni, ma che viceversa non erano più salvabili al momento in cui si è intervenuti, cioè quando la crisi era ormai scoppiata.

Oggi c'è la necessità, prima di tutto, di venire a conoscenza, per quello che ancora è possibile fare, delle condizioni reali di queste situazioni critiche. A questo scopo il sindacato sta avviando delle verifiche ed ha in animo di svolgere delle conferenze di produzione nelle varie aziende in modo da porsi in grado di intervenire tempestivamente, visto che ciò non è stato fatto dal potere pubblico, per tentare di indicare soluzioni che possano raddrizzare certi pericolosi sviluppi.

C'è poi il problema di un intervento di risanamento o di un intervento che, pur accettando la dichiarazione di crisi delle aziende e quindi la loro liquidazione, salvi tuttavia l'occupazione. Su questo problema è proprio di ieri la notizia di una iniziativa dell'ANIA, sulla quale forse è prematuro, da parte no-

stra, dare dei giudizi, ma che può essere considerata per lo meno una presa di coscienza, da parte di un organismo che raggruppa le aziende private e purtroppo anche le pubbliche, della necessità di intervenire in questa direzione. Anche qui dobbiamo, tuttavia, prendere atto che ancora una volta viene scavalcata l'iniziativa pubblica. Pur riservandoci di esprimere un giudizio anche a livello di associazione di categoria, dobbiamo dire quale può essere il rischio di iniziative di questo genere, cioè il rischio che si dia spazio a ulteriori tendenze alla concentrazione di imprese che possono avere determinati interessi di espansione in questo settore. Quindi si tratta certamente di una iniziativa da valutare con interesse, ma sulla quale dovrà essere fatto poi un esame abbastanza approfondito, comunque certamente più approfondito di quanto non possa essere fatto in questo momento.

Un ultimo problema in relazione a questo punto è quello della concentrazione. Già oggi c'è una situazione che tende all'oligopolio. Ci sono le « sette sorelle » che raggruppano oltre la metà del mercato con una quota che poi sale all'80 per cento se si aggiungono gli altri cinque grandi gruppi privati. Il rischio è che con questo processo di ristrutturazione all'interno del mercato, non controllato dal potere pubblico, e con gli effetti di quella che sarà l'introduzione della direttiva della Comunità europea sui margini di solvibilità, si accresca ulteriormente questo rapporto, arrivando effettivamente ad una situazione di oligopolio, che sarebbe doppiamente grave in quanto rischierebbe di far espellere dal mercato delle compagnie che, data la loro efficienza di gestione, avrebbero pure la possibilità di continuare a svolgere una importante funzione.

Non credo di dover aggiungere altro, tanto più che c'è la riserva di mandare questo documento organico ed unitario di cui si è parlato.

D'ALLOIA. L'esposizione del dottor Fornari è stata molto ampia, quindi voglio aggiungere solo un paio di cose e, in particolare, fare qualche sottolineatura.

Anzitutto debbo rilevare che mentre nel passato l'aumento delle tariffe RCA — la cui corresponsione da parte del cittadino costituiva un obbligo giuridico, pur nella contraddizione di una gestione da parte del capitale privato — è stato accettato dalla pubblica opinione come un atto fatale contro il quale si faceva solo qualche manifestazione di protesta, oggi — invece — si va determinando al riguardo la costituzione di un vero e proprio movimento di lotta organizzato.

A Milano, in particolare, ci sono già state manifestazioni di lotta, dirette e coordinate direttamente dalla Federazione sindacale unitaria (CGIL, CISL, UIL). Sono in programma lotte in comune tra lavoratori della categoria e autotrasportatori che risentono anch'essi direttamente di eventuali ulteriori aumenti. Quindi credo che nei prossimi tempi questa materia sarà destinata a diventare un terreno di iniziativa sindacale, così come in altri settori senza limitarsi, come è stato nel passato, ad una presa di posizione, ad una espressione di dissenso. E ritengo che nel ribadire a mia volta l'importanza del lavoro di questa Commissione, di questa iniziativa del Parlamento, sia importante sottolineare come — al di là dell'opposizione all'aumento delle tariffe che risulta da tutti i dati citati, assolutamente ingiustificato — il problema centrale sia costituito dall'esigenza di una riforma che deve andare al di là degli elementi positivi, pure interessanti, introdotti dalla miniriforma, sfociando nel controllo pubblico su una massa enorme di risorse finanziarie che vengono gestite in modo unilaterale dal capitale privato senza alcun controllo.

Questo è uno dei pochi settori dell'economia italiana in cui il capitale privato ha un predominio assoluto, rispetto al capitale pubblico. Questo mi pare il problema centrale dal quale derivano tutti gli altri, anche se, sotto un altro profilo, esiste il problema che richiamava Fornari: il cittadino, nel momento in cui lo Stato lo obbliga ad una assicurazione, presentandogli questo obbligo come un aspetto della sua sicurezza sociale, ha poi diritti che vanno al di là di puri e semplici problemi di economicità di gestione aziendale, ed i privati che operano all'interno di que-

sto quadro debbono necessariamente fare riferimento a quei diritti del cittadino nell'analizzare le loro convenienze di profitto, non potendo perseguirle come se fossero operatori di mercato puri e semplici.

Inoltre, credo che il controllo del Parlamento debba essere approfondito anche per quanto riguarda la gestione delle assicurazioni nel settore pubblico che deve essere ritenuta, per esprimersi eufemisticamente, abbastanza insufficiente, in quanto risulta che in un settore in cui si realizzano ingenti profitti da parte di tutti gli operatori, siano una delle poche grosse agenzie che realizzano perdite. Questo, francamente, sembra che debba essere attribuito piuttosto ad una non efficiente gestione che a ragioni economiche reali.

Ultimo problema su cui il compagno Fornari si è soffermato, ma che credo vada ricordato, in quanto di esso poco si parla, è quello delle condizioni della grande maggioranza dei lavoratori di questa categoria: l'80 per cento di essi vive in condizioni di assoluta precarietà per quanto riguarda la sicurezza del posto di lavoro, in condizioni di sottosalario acute, sicuramente tra le più basse che esistono nel panorama salariale italiano, tanto da rappresentare una delle punte della giungla retributiva. Anche se questa categoria è stata messa sotto accusa, c'è da tenere conto che l'80 per cento, cioè la grande maggioranza della categoria è in condizioni di sottosalario, senza nemmeno percepire la scala mobile. Quindi, credo che anche per quanto riguarda le verifiche legislative c'è proprio da vedere il rapporto tra le grandi aziende appaltatrici e le aziende appaltanti per assicurare per lo meno i diritti minimi dei lavoratori impegnati in questo settore.

A M A B I L E . I temi trattati sono stati talmente ampi che meriterebbero un dibattito, un'analisi molto più approfondita che, forse, in questa sede non è possibile fare. Credo che vadano colti, nel discorso e nell'intervento fatto dai rappresentanti del sindacato, alcuni punti, sui quali senz'altro possiamo dirci d'accordo, che sono quelli di una situazione carente dei controlli che sono stati effettuati sul settore, di una esi-

10ª COMMISSIONE

9º RESOCONTO STEN. (13 dicembre 1977)

genza che in questo settore si inizi a mettere mano in maniera molto più approfondita di quanto non sia stato fatto sino ad oggi e che tutto questo venga fatto tenuto sì conto dell'aspetto pubblicistico, direi, della responsabilità RCA, in quanto assicurazione obbligatoria, ma anche — come diceva Fornari — dell'esigenza che questa avvenga mantenendo certi equilibri nelle gestioni. Altrimenti, rischieremmo di creare delle situazioni in cui, per venire incontro all'esigenza dell'utente automobilista, andremmo a recare un danno al cittadino che non ha neanche l'autovettura.

Quindi, direi, che esiste l'esigenza prioritaria che il disavanzo non debba essere colmato dall'intervento pubblico, gravando così su coloro che non sono neanche utenti di una autovettura.

Da questa considerazione nasce l'esigenza di far sì che gli strumenti conoscitivi che sono a disposizione delle forze politiche del Parlamento, del Governo, siano sempre più resi validi e vorrei fare al riguardo una prima valutazione di quello che è il conto consortile, perchè, prima di poter dare dei giudizi, dobbiamo sapere di che cosa parliamo in realtà. Il conto consortile ha funzionato sì male (non diciamo che non ha funzionato, perchè qualcosa ha fatto), soprattutto perchè molte compagnie hanno fornito (87 credo, comunque una cifra abbastanza elevata) dati contraddittori o inesatti, o addirittura non ne hanno forniti, ma anche perchè il conto consortile non fa altro che una analisi dei dati che le compagnie forniscono (che, per quanto riguarda le riserve sinistri, non sono sempre errati) perchè è stato costruito con degli strumenti conoscitivi che non vanno al di là della semplice richiesta di dati e notizie. Quindi torniamo all'esigenza del controllo ministeriale che deve andare ad indagare su quelle realtà che il conto consortile può far ipotizzare come non perfette, ma che non è in grado certamente di analizzare da solo.

Di qui l'esigenza — ripeto — di controlli nel settore, controlli di cui in quest'aula ci siamo lungamente occupati durante il dibattito sulla legge n. 460, che ha visto tutte le forze politiche concordi nel tentare di

trovare strumenti a volte anche, direi, di fantasia, per permettere all'autorità di Governo, là dove esista quella volontà che ultimamente pare ci sia, di svolgere veramente un efficace controllo.

Di qui il problema dei funzionari, della quantità, della qualificazione, delle possibilità concrete di muoversi dal di dentro delle compagnie per valutare se i dati che queste forniscono al conto consortile corrispondono alla realtà dell'azienda; è chiaro infatti che il conto consortile presenta delle medie che vengono formate dai dati, ad esempio, delle « Generali di Venezia » che hanno delle riserve sinistri fatte in un certo modo, forse più ampie, proprio perchè possono permettersi riserve anche prudenziali, ma vengono formate altresì da dati di aziende, di cui non faccio il nome, che sono nell'elenco famoso di quelle che non hanno possibilità di sopravvivere e che quindi, chiaramente, indicano delle cifre al di sotto di quello che è l'effettivo impegno che hanno.

Il conto consortile, pertanto, a mio avviso, è un elemento che non dico che lascia il tempo che trova, ma che va interpretato e valutato con molta attenzione.

Credo quindi che a questo proposito non ci siano da rivolgere domande agli intervenuti, ma ci sia solo da chiedere anche noi che il controllo, avvalendosi di ciò che viene evidenziato dal conto consortile, possa sempre più essere messo in condizione di funzionare in buona misura.

In questo quadro desidero fare un accenno al problema dell'equilibrio tecnico. Il dottor Fornari ha parlato a lungo del problema delle tariffe, di esigenze di indirizzo e di investimenti, di gestione finanziaria e di liquidità: tutte considerazioni sulle quali bisognerebbe aprire un lungo dibattito, ma che non andrebbero fatte senza tenere conto che, modificando ognuno di questi aspetti, si corre il rischio di far spostare detto equilibrio; in altri termini, una volta che noi avessimo stabilito quale deve essere l'equilibrio ottimale, bisognerebbe stare attenti a spostare gli addendi per evitare che uno di essi vada poi a ritorcersi direttamente o indirettamente sull'utenza o, addirittura, su tutta la collettività.

È necessaria quindi una estrema attenzione nel valutare le cose. Ritengo peraltro che questo Comitato paritetico di indagine abbia proprio la funzione di far capire il più possibile quale sia il tipo di equilibrio che si vuole realizzare.

Per quanto riguarda poi gli altri aspetti, vorrei precisare che, quando si parla di flussi finanziari e si dice che ogni anno si immettono disponibilità liquide che vanno utilizzate e controllate, io sono d'accordo sul fatto che tali disponibilità vadano utilizzate e controllate — e questo è già stato fatto con la miniriforma e con la legge n. 460, anche là dove si parlava di flussi non derivanti dalla RCA ma anche da altri rami che non prevedono nessun obbligo degli utenti di contrarre un rapporto con l'impresa — ma ritengo che sia necessario tenere presente che questi investimenti riguardano solo gli incrementi che ogni anno si realizzano sul mercato. In altri termini, i 1.400 miliardi vengono investiti *ex novo* solamente per una aliquota pari ad un 30-35 per cento; infatti ogni anno si riportano a nuovo le riserve dell'anno precedente e si fanno fluire nell'incremento dell'anno.

Si tratta quindi, evidentemente, di un discorso che andrebbe visto più attentamente anche per evitare che si faccia della demagogia e si creda che ogni anno siano investibili somme che in realtà non ci sono, anche in considerazione del fatto che i famosi flussi sono a fronte di debiti reali; il sinistro, cioè, che deve essere pagato l'anno prossimo, aumenta di valore con la svalutazione della lira e quindi l'investimento fatto, anche se rende il 18 per cento, ha a fronte un debito che cresce anch'esso.

Il flusso finanziario, pertanto, quando viene valutato, va valutato in relazione al debito a cui si collega.

Per quanto riguarda i rapporti sinistri e premi, dirò che si tratta di discorsi essenzialmente tecnici che riterrei opportuno non approfondire.

In ordine invece al problema dei rapporti di lavoro, vi è da rilevare che è vero che c'è una tendenza a decentrare sulle agenzie in gestione libera molte funzioni ed è vero che c'è una proliferazione di imprese, ma

è anche vero che in questa sede noi dobbiamo tendere a far sì che tutto ciò venga ridimensionato. Vi è peraltro da tenere presente che il settore subirà, probabilmente, un ridimensionamento di livelli proprio in funzione della diminuzione dei sinistri.

In altri termini, per tutto ciò che fino ad oggi è stato gestito da una certa quantità di personale, se vogliamo far sì che il settore non gravi sulla collettività oltre il necessario, si dovrà procedere ad una riconversione interna degli addetti; il fenomeno va correlato ad una diminuzione del numero dei sinistri e non ad una riduzione del loro importo, perchè l'aumento del costo medio è stato notevolissimo.

Vorrei sapere se a questo proposito voi siete a conoscenza di certi fenomeni interni, che rendono più complicata e più difficile comunque tutta l'organizzazione, proprio per evitare che vi siano sprechi.

Un altro aspetto sul quale vorrei richiamare l'attenzione degli intervenuti è il seguente. Se è vero che bisogna evitare la tendenza alla concentrazione, è anche vero che bisogna evitare la tendenza alla proliferazione. Non bisogna accentuare troppo il rischio delle grandi concentrazioni, perchè, a parte il problema dei mancati controlli sulle nuove imprese, l'eccessivo frazionamento delle imprese comporta altrettante organizzazioni che hanno dei costi fissi iniziali molto più alti e che pongono quindi nuovi problemi. In altri termini, avendo più agenti che si immettono sul mercato, si tende a far crescere ancora di più quelli che sono alcuni fenomeni di distorsione del settore.

Ora, al di là di queste considerazioni e augurandomi che nel corso dell'indagine sia possibile riflettere con calma sulle note che ci verranno inviate, io credo che si potrà comunque giungere a conclusioni positive nei confronti dei problemi dei quali ci stiamo occupando.

POLLASTRELLI. Ritengo di poter giudicare le relazioni del signor D'Aloia e del dottor Fornari abbastanza soddisfacenti per quanto questo Comitato, almeno, si aspettava dai sindacati dei lavoratori. Vorrei ora fare riferimento ad alcune con-

siderazioni di fondo che sono emerse appunto da entrambi le relazioni introduttive fatte dai rappresentanti di tali sindacati: mi riferisco in particolare al discorso del concetto del servizio pubblico dell'assicurazione RCA e alla visione che il movimento dei lavoratori, la Federazione unitaria ha, attraverso questa logica, del servizio pubblico, soprattutto in funzione della considerevole entità delle somme di denaro che vengono manovrate e gestite nel settore, se è vero — come è vero — che nel 1976 si è avuta una circolazione di 1.400 miliardi. Di qui, pertanto, come giustamente è stato affermato, la necessità di un maggiore controllo pubblico nella gestione privata di questo servizio.

A questo proposito, proprio in funzione dell'affermazione che ci si muove intorno alla logica di un servizio pubblico, vorrei chiedere qual è il giudizio dei sindacati; se si prevede o si ipotizza da parte dei sindacati dei lavoratori una eventuale pubblicizzazione del servizio o se, nella logica del servizio pubblico, non si ritenga piuttosto di affermare, soprattutto in questa particolare situazione di crisi economica del Paese, che il settore assicurativo, così come oggi è gestito deve invece essere inserito maggiormente nella programmazione economica, anche per un intervento diverso degli investimenti da parte delle varie compagnie private nel settore produttivo, quindi con investimenti produttivi, soprattutto prevedendo, così come è già stato affermato anche con la miniriforma e con gli accordi raggiunti nelle vertenze tra lavoratori dipendenti e compagnie, un indirizzo delle quote di riserva verso l'edilizia economica e popolare.

Vorrei conoscere il vostro giudizio in proposito anche perchè nella VI e nella V legislatura, proprio nella logica della pubblicizzazione del servizio, venne presentata una proposta di legge di iniziativa popolare, con il contributo dei sindacati dei lavoratori e dei trasportatori, tendente appunto a realizzare la pubblicizzazione e l'aggancio della RCA al consumo del carburante. Vorrei quindi chiedere se in questa fase è possibile pervenire ad una conclusione definitiva o se oggi, almeno per il momento, si inten-

de invece imporre un concetto diverso di amministrazione da parte delle compagnie nel senso di inserirle maggiormente — ripeto — in una programmazione economica che ci faccia uscire dalla crisi.

P R E S I D E N T E . Sul solco delle cose che ha testè detto il senatore Pollastrelli, mi pare di aver capito dalla relazione svolta dal dottor Fornari che, relativamente a questa questione di fondo, rispetto a questa scelta, il movimento sindacale è ancora impegnato in un dibattito ed è quindi ancora interessato alla valutazione delle varie ipotesi. In ogni caso, mi pare che sia fuori discussione il fatto che, al di là di una eventuale ipotesi di pubblicizzazione, sulla quale sarebbe indispensabile conoscere le conclusioni del vostro dibattito, c'è il problema di un controllo del settore che garantisca la collocazione di questo comparto dell'economia italiana in modo giusto rispetto al tema dominante oggi della programmazione economica.

Ora, se dovesse essere questa la scelta, io chiedo se le linee che sono state introdotte dalla miniriforma e dalla legge n. 460, per quanto riguarda gli investimenti, voi le giudicate valide o se ritenete invece che, rispetto a queste linee che sul piano legislativo sono state già adottate, sia indispensabile apportare delle ulteriori correzioni.

La cosa per noi riveste una notevole importanza perchè, in definitiva, i lavori del Comitato interparlamentare si dovranno concludere con una relazione nella quale saranno indicate le strade sulle quali andare avanti per dare un assetto non dico definitivo, ma valido per il medio termine a questo settore che esce oggi da una situazione di anarchia e di mancanza assoluta di programmazione, di controllo, di rigore.

Allora, rispetto a questa esigenza, che è della nostra Commissione, rispetto al lavoro che dobbiamo portare avanti per preparare la grande riforma, dal momento che la miniriforma è stato un primo passo del cammino che dobbiamo realizzare, vorremmo sapere se le linee che abbiamo introdotto nel settore degli investimenti voi le considerate sufficienti e valide, indipendentemente dalla pubblicizzazione. Noi ritenia-

mo, ad esempio, — e parlo non come Presidente *pro tempore* della Commissione, ma come uomo di parte — che comunque debbano essere assegnati all'Azienda di Stato, alla presenza pubblica in questo settore, un ruolo e una funzione assolutamente determinanti. Certo, per come sono andate le cose fino a questo momento la stessa ipotesi di una presenza di questa struttura pubblica ci crea forti preoccupazioni, indipendentemente dalle notizie che sono state date recentemente, in modo piuttosto strumentale, a proposito dei vuoti dell'Assitalia che hanno preceduto operazioni sulle quali, almeno per quanto ci riguarda, abbiamo espresso molte critiche severe e riserve. Comunque, indipendentemente da questi ultimi avvenimenti, c'è il problema di una presenza più vigorosa e più incisiva dell'Azienda pubblica, della mano pubblica in questo settore. Noi siamo, quindi, molto interessati, relativamente a questo punto, a conoscere il pensiero delle grandi Confederazioni e lo siamo anche relativamente al tema della riforma dell'Azienda di Stato e alle prospettive legate a questa riforma a garanzia di una presenza che sia qualificata e non sia subordinata alla logica delle grandi imprese, come oggi avviene; cioè, una presenza moralizzatrice, incentivante delle esigenze di progresso della previdenza privata in rapporto alla crescita della società civile e ai nuovi bisogni delle famiglie e delle aziende. Su questo importante tema, evidentemente, prima di andare avanti anche sul piano legislativo, siamo fortemente interessati a conoscere l'opinione delle grandi Confederazioni.

Inoltre, vorrei chiedere la vostra opinione sul problema della rete distributiva che presenta le anomalie che avete giustamente rilevato quando avete parlato di giungla retributiva, la quale in questo settore non deve essere valutata soltanto per stipendi, sprechi e superliquidazioni relativi a certe fasce dirigenziali ma anche per quella parte del settore che viene tenuta in condizioni assolutamente inaccettabili. Allora, rispetto al problema della rete distributiva, il movimento sindacale ritiene che si debba andare verso il superamento della gestione in appalto o che si debba andare, almeno nei tem-

pi brevi e medi, verso una redistribuzione all'interno del settore, come fase intermedia, per conquistare condizioni equilibrate? Noi, come parte politica, diamo un giudizio positivo circa le ulteriori potenzialità del mercato assicurativo italiano, nonostante la crisi economica, nonostante le difficoltà. Essendo l'Italia uno dei paesi che sta agli ultimi gradini della graduatoria per l'ampiezza del mercato assicurativo, noi riteniamo che vi siano ancora grandi potenzialità da coprire. Rispetto a questa esigenza complessiva ritenete che l'attuale rete distributiva, naturalmente riequilibrata rispetto alle condizioni dei lavoratori del settore, possa ancora assolvere ad un ruolo positivo per occupare tutte quelle che noi consideriamo potenzialità effettive esistenti sul mercato assicurativo italiano?

Un'ultima domanda relativa al problema del controllo. Come, via via, abbiamo capito sempre meglio anche nel corso di questa indagine e come voi stessi avete giustamente sottolineato nei vostri interventi, il controllo è una delle questioni nodali per il riassetto, per la normalizzazione e per la moralizzazione del settore. A parte le questioni sollevate circa i problemi di incompatibilità che riguardano non questa Commissione ma altre strutture parlamentari, cioè le incompatibilità tra la carica di membri del Parlamento e quella di consiglieri di amministrazione o altre funzioni all'interno del mondo finanziario e del mondo assicurativo, a parte tali questioni, dicevo, dobbiamo riconoscere che vi è stata una disattenzione politica grave e clamorosa che, probabilmente, non è solo riconducibile all'intreccio tra un certo mondo politico e un certo mondo finanziario, ma secondo me, più in generale, alla scelta di lasciare le imprese libere di operare in questo settore, provocando tutti i guasti che conosciamo dai quali sono derivati pericoli per i livelli occupazionali e soprattutto la crisi di circa 40 imprese. Ed è per questo che oggi noi consideriamo con attenzione critica l'iniziativa annunciata dall'ANIA per un'ipotesi di costituzione di una finanziaria che dovrebbe assolvere al ruolo del risanamento della parte malata del mercato assicurativo italiano. I guasti provocati sono enormi e si può dire che

la stessa mancata utilizzazione di tutte le potenzialità del mercato assicurativo sono riconducibili alla mancanza di un controllo che avrebbe potuto indirizzare la politica delle imprese in una direzione diversa da quella che si è determinata in questi anni e che ha prodotto la subordinazione dell'utente, dell'assicurato all'impresa, oltre che le distorsioni sul terreno degli investimenti e tutto il resto di cui si è già detto. Pertanto, il controllo rimane, senza alcun dubbio, una questione essenziale. Sta affiorando l'ipotesi della costituzione di un'agenzia di controllo che dovrebbe operare in modo autonomo rispetto al Ministero dell'industria, che dovrebbe raggruppare in sé le funzioni del conto consortile, il quale oggi così come è istituzionalizzato non ha neanche i poteri per effettuare il controllo dei dati che vengono forniti dalle imprese, e raggruppare le funzioni del Fondo vittime della strada, il quale era nato per assolvere a certi obblighi e poi via via che si è avuto il dissesto delle imprese ha finito per doversi interessare a necessità diverse da quelle per le quali inizialmente era stato costituito. Rispetto a questa ipotesi desidereremmo conoscere la vostra opinione. Ci rendiamo conto delle difficoltà che la realizzazione di una simile ipotesi comporta; da qualche parte si dice che quest'agenzia speciale per il controllo dovrebbe operare sotto la sovrintendenza di un comitato interministeriale, da un'altra parte si dice che dovrebbe operare sotto la sovrintendenza del Ministero del tesoro per la importanza della regolamentazione dei flussi finanziari. Si pone il problema della struttura giuridica di questo ente; presso la vigilanza che è organizzata dal Ministero dell'industria e del commercio oggi vi sono circa 20 addetti che dovrebbero essere trasferiti alla nuova agenzia con un diverso trattamento economico e normativo. Quindi, dovremmo trasformare e potenziare questo settore del Ministero perchè non è con 20 addetti che si può fare il controllo di 220 compagnie, però creeremmo grossi problemi nei confronti del settore del pubblico impiego dal quale questa agenzia dovrebbe essere staccata per funzionare in modo autonomo.

Questo è un problema che dovremmo superare, tuttavia l'ipotesi suddetta presenta elementi di grande interesse perchè consentirebbe di dar all'opinione pubblica, agli utenti, ai lavoratori del settore la garanzia di una vigilanza effettiva, rigorosa, puntuale e precisa. Saremmo molto interessati a conoscere anche la vostra opinione in proposito perchè noi avremmo scartato la possibilità di affidare all'Azienda di Stato la funzione di controllo sul mercato assicurativo perchè crediamo che la funzione dell'Azienda di Stato debba essere quella di stare sul mercato orientandolo e stimolandolo e non di stare al suo rimorchio come ha fatto finora perchè così hanno voluto le imprese di assicurazione. Quindi, se questa è l'ipotesi che noi proponiamo per quanto si riferisce alla presenza della mano pubblica nel settore, evidentemente allo stesso istituto non possiamo dare la doppia funzione di controllato e di controllore.

Aspettiamo, dunque, di conoscere la vostra opinione su questa come su tutte le altre questioni che riguardano il mondo assicurativo in generale, tenendo conto che il nostro Comitato paritetico ha la funzione di portare avanti l'indagine conoscitiva sulla assicurazione obbligatoria degli autoveicoli con la consapevolezza, però, che questo settore non può essere considerato completamente distaccato da tutti gli altri settori assicurativi. Sono profondamente convinto, ad esempio, che se le compagnie di assicurazione, quelle che operano quasi esclusivamente nel ramo RCauto, non capiscono la necessità di riconvertire le proprie prospettive imprenditoriali nel senso di andare verso il proprio interessamento nei confronti di tutti i settori assicurativi, lo stesso settore RCauto sul quale dobbiamo continuare ad operare in questa ottica che ci porta a controlli sempre più rigorosi, al ridimensionamento sempre più costante dei costi (perchè su questo settore sempre meno deve incidere la possibilità, per le imprese di assicurazione e per gli agenti di assicurazione, per tutti gli addetti ai lavori, di realizzare profitti mentre il servizio, anche se non si arriverà alla pubblicizzazione sempre più dovrà essere attuato nella maniera più efficiente e ai costi più bassi) per le im-

prese la possibilità di restare sul mercato è data dall'aver un ventaglio di possibilità assai più larghe di quello che si sono date le imprese quando hanno considerato il settore RCauto un settore nel quale si potevano fare rastrellamenti facili di liquidità, salvo ad investire poi queste disponibilità finanziarie in settori che non avevano nulla a che fare con le attività assicurative del nostro Paese.

Noi siamo quindi interessati a conoscere la vostra posizione non soltanto sul settore specifico della RCauto, rispetto al quale ci preme moltissimo di andare verso la determinazione di linee di riforma che vadano oltre la legge n. 39 (la miniriforma), ma siamo interessati a conoscere il vostro pensiero sull'assetto complessivo da dare al settore assicurativo che consideriamo assai importante, ove lo controllassimo adeguatamente, per la ripresa economica dell'Italia.

D'ALAJA. Credo che l'insieme delle domande poste sia estremamente vasto tanto da farmi ripetere la riserva di inviare un documento più preciso contenente tutte le risposte in maniera più adeguata e pensata.

Comunque, per dare alcune risposte più immediate, ma generali, non c'è dubbio che nel settore debba realizzarsi in via prioritaria una espansione della presenza pubblica, ovviamente non come finora è accaduto, ma con una funzione promozionale e calmieratrice e di controllo, come strumento dello Stato in questo settore dell'economia e che quindi realizza la funzione di sicurezza sociale del servizio, di concorrenza anche all'attività speculativa in questo settore.

Nè avrei dubbi nel rispondere che, in questo settore, la scelta del movimento sindacale è quella della programmazione e dell'intervento dello Stato, attraverso suoi strumenti, nell'economia di mercato, così come affermiamo negli altri settori dell'economia, se non ci trovassimo in un settore particolare, quello della RCauto, perchè mentre il discorso è valido nell'insieme del sistema assicurativo — che è un sistema di sicurezza laddove si opera in condizioni di mercato — nella RCauto c'è l'obbligatorietà che in effetti, a rigor di logica, vorrebbe la pubblicizzazione. Non è un caso che a suo tempo

tutte le compagnie private — che erano molto meno di quante dopo siano diventate — si opponessero fermamente all'introduzione dell'obbligatorietà perchè presumevano che una volta introdotta questa, sarebbe poi scattata la pubblicizzazione. Dato che questo problema, nel movimento sindacale, è ancora terreno di discussione, non credo di poter dare una risposta subito, anche se penso che l'una o l'altra scelta dipenda dalla capacità dello Stato di affermare una propria capacità di governo anche in questo caso, perchè evidentemente se questa non si affermasse, la scelta della pubblicizzazione diventerebbe obbligata.

Per quanto riguarda il controllo, voglio ricordare che nella vertenza generale aperta dalle organizzazioni sindacali di categoria uno dei temi fondamentali è quello del controllo e credo che su questo terreno — come su altri — bisognerà riuscire a pensare un rapporto più organico fra gli strumenti di potere e d'informazione che il sindacato conquista nei luoghi di lavoro e gli strumenti di controllo dello Stato (Parlamento, enti locali, eccetera) in quanto la presenza del sindacato nella singola azienda consente, in questo campo, una possibilità di controllo estremamente dettagliata e di direzione dell'economia in questo senso, perchè noi non rivendichiamo solamente, come abbiamo già fatto nel settore dell'edilizia, di sapere come e dove vengono utilizzati i profitti (anche perchè ci rendiamo conto che la cosa non è molto semplice), ma anche di indirizzare parte delle scelte delle imprese in questo senso. Qui sono d'accordo con quanto detto dall'onorevole Felicetti; il problema non è della presenza più o meno vasta dei rappresentanti del Parlamento in seno ai consigli di amministrazione, nell'aver determinato qualche disfunzione, visto che nel Parlamento sono rappresentati tutti i ceti imprenditoriali. Io credo che il problema sia quello di una scelta politica delle forze che hanno governato il Paese nel non aver determinato, nel settore delle assicurazioni, come in altri settori, delle scelte di programmazione, di controllo e di finalizzazione dell'economia a determinate scelte di sviluppo della base produttiva.

L'agenzia di controllo è un'ipotesi interessante sulla quale si deve riflettere; non so se sia il caso di pensare, per questo settore dell'economia, all'istituzione di un organismo diverso dagli altri strumenti di controllo dello Stato in generale sui diversi settori economici; così come esistono sistemi di controllo del Parlamento sulla direzione delle aziende a partecipazione statale, si può pensare ad uno strumento siffatto anche in questo settore, anche perchè probabilmente, nella grande riforma si tratterà di vedere, per la RCauto, un rapporto diverso tra lo Stato e i diversi appaltatori di questo servizio statale e quindi una possibilità legislativa di controllo diretta, diversa da quella che è stata realizzata fino ad oggi.

Per quanto riguarda il superamento degli appalti non c'è dubbio che ci siano da coprire ancora vaste potenzialità nel campo dell'assicurazione e che possa essere un settore fondamentale per il reperimento di risorse dai consumi individuali alle grandi scelte di politica economica, ma anche qui ci troviamo in un caso particolare. Comunque, per quanto riguarda gli appalti il movimento sindacale ha superato da tempo questa linea; se ne rivendica il controllo, la limitazione; sono state introdotte normative dei contratti che vanno al di là della legge; credo che in questa direzione si muova anche la vertenza generale per ottenere garanzie in questa direzione. Anche questo, però, dipende dalla misura in cui l'iniziativa di riforma del Parlamento riesce a introdurre elementi tali da garantire che, pur rimanendo tale sistema parzialmente privato così come è, riesca a realizzare quegli obiettivi di socialità ai quali dovrebbe essere finalizzato.

Per quanto riguarda taluni accenni fatti nei vari interventi, credo che quando il collega Forlani parlava degli equilibri di gestione dicendo che il movimento sindacale non vuole fare proposte demagogiche, nè puntare al dissesto delle aziende, lo diceva per rafforzare la nostra opposizione agli aumenti che si fanno, non perchè avesse qualche dubbio sulla fondatezza dell'opposizione a tali aumenti, in quanto credo che si possa avere un'assoluta certezza che il si-

stema assicurativo in generale, al di là di alcuni fenomeni di crisi di alcune aziende (che però sono in crisi per l'inefficienza della gestione e, nella maggior parte dei casi, per la speculazione cui si sono abbandonate), realizza profitti ampi che giustificano senza ombra di dubbio l'opposizione ad ogni aumento di tariffe, anche fin quando non si realizzi un rapporto leale e trasparente di controllo; quando invece ci si deve basare su dati unilaterali e inverificabili, lo Stato evidentemente non può che tentare di difendere i cittadini in un momento in cui la politica tariffaria e in generale tende a ridurre ulteriormente i livelli di vita delle grandi masse popolari. Il movimento sindacale non può essere d'accordo sulla previsione che nell'area del lavoro precario possa essere giustificata una diminuzione del personale in quanto diminuiscono i sinistri. Il criterio per cui la diminuzione dei sinistri e dei costi (restando inalterate le entrate) porta ad una diminuzione anche del personale è al di là della logica del movimento sindacale, anzi in netta contrapposizione.

Penso che ci possiamo fermare qui, anche se sono consapevole della limitatezza delle risposte fornite; ripeto, però, che la materia è talmente complessa e delicata da obbligare al massimo approfondimento e ad un più acuto ripensamento.

F O R N A R I . A proposito di controlli vorrei aggiungere se eventualmente può entrare nei poteri di questo Comitato nominare un collegio di periti che, a campione, esegua verifiche sui dati del Conto consortile e sulla loro rispondenza alla situazione reale.

P R E S I D E N T E . Questa è una Commissione d'indagine, non di inchiesta.

Io vi ringrazio per aver aderito al nostro invito. Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 20.