

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

16^a SEDUTA

MARTEDÌ 30 MAGGIO 1978

Presidenza del Presidente de' COCCI
indi del Vicepresidente FELICETTI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 291, 292, 293 e <i>passim</i>	AVOLIO	Pag. 315
AMABILE (DC)295, 318	BALDRIGA291, 292, 299 e <i>passim</i>
FELICETTI (PCI)293, 302, 310 e <i>passim</i>	BRANCATO312, 314
		CONTADINI	316
		DE MARCO	303
		DEL FRATE	298
		PAGANI307, 308, 310 e <i>passim</i>

10^a COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il signor Mario Del Frate, il signor Giancarlo Baldriga ed il signor Aldo De Marco, segretari nazionali della Federazione unitaria lavoratori assicurazione, nonchè il dottor Giuseppe Pagani, presidente della Federazione nazionale assicuratori, il signor Impero Contadini ed il signor Andrea Avolio, segretari nazionali ed il signor Ferdinando Brancato del direttivo nazionale della stessa Federazione.

La seduta ha inizio alle ore 17,40.

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 sospesa il 25 maggio. Ascolteremo in primo luogo i signori Mario del Frate, Giancarlo Baldriga e Aldo De Marco, segretari nazionali della Federazione unitaria lavoratori assicurazione, che ringrazio vivamente per la loro presenza.

Noi vorremmo — lo dico sempre — una presenza più numerosa, ma è molto difficile che tutti i componenti il Comitato siano liberi dai lavori delle Commissioni ordinarie, dalle Commissioni riunite e dagli altri impegni che li tengono occupati; sono comunque presenti il Vicepresidente ed altri autorevoli e qualificati membri rappresentanti dei vari Gruppi politici.

Come ho già detto parlerà ora il signor Giancarlo Baldriga che, insieme con i signori Del Frate e De Marco, potrà illustrarci il suo pensiero sulla tematica che ben conoscono, su quanto è emerso al riguardo fino ad oggi, su quanto è di attualità nel settore, ai fini di una migliore applicazione delle leggi vigenti, di una migliore sistemazione di tutto il settore assicurativo nel nostro Paese.

BALDRIGA. Per quanto ci riguarda, faremo una brevissima esposizione introduttiva, in quanto più che altro desideriamo ri-

spondere alle domande che ci verranno rivolte.

Noi prendiamo atto del fatto che il Parlamento, in questi ultimi tempi, ha svolto un notevole lavoro nel settore, anche in riferimento all'ultimo provvedimento legislativo relativo all'adeguamento alla normativa comunitaria della legislazione del settore stesso. Riteniamo che questo sia molto importante anche perchè, a nostro avviso, questo settore è uno di quelli nei quali si è avuta una legislazione particolarmente protezionista, che ovviamente non consideriamo positiva per il suo sviluppo. Siamo pertanto del parere che una legislazione che apra anche agli altri Paesi possa e debba soprattutto servire a determinare un maggiore impegno da parte delle imprese e a sviluppare in modo più positivo nei confronti dell'utenza questo settore che riteniamo particolarmente delicato ed importante per gli stessi cittadini. E un settore del quale a questo Comitato sono ormai noti i mali. Da parte sindacale debbo quindi esprimere vive preoccupazioni per la situazione delle aziende in crisi; una crisi (collegata all'introduzione dell'assicurazione obbligatoria) non di mercato, quanto di gestione. Al riguardo abbiamo già assunto posizione; si tratta, a nostro parere, di una crisi — ripeto — soprattutto di gestione, cioè di incapacità (e in alcuni casi di qualcosa di più che incapacità) a gestire le imprese. Noi riteniamo infatti che ci siano ancora ampi spazi nel nostro mercato; d'altra parte basta fare un confronto con altri Paesi, europei e non europei, per rendersi conto che in questo settore in Italia c'è ancora dello spazio da coprire. Siamo quindi del parere che vi siano tutte le condizioni per una ripresa.

Il problema delle aziende in crisi peraltro, a nostro avviso, è direttamente collegato al problema della RC auto; la maggior parte delle aziende interessate da questa crisi infatti è costituita da aziende che gestiscono il ramo RC auto, andando così a coprire una grossa fascia di utenza che da una legge d'altra parte necessaria (la n. 990) si vede obbligata ad assicurarsi. Riteniamo però che questa grossa fascia di utenza debba essere meglio tutelata.

Per quanto ci riguarda, come Federazione unitaria lavoratori delle assicurazioni, in questo periodo ci sentiamo particolarmente impegnati in una vertenza di carattere generale nei confronti dell'Associazione delle imprese; vertenza in cui vogliamo affrontare non soltanto problemi di carattere, per così dire, contrattuale, ma anche problemi di struttura del settore e di qualità del prodotto assicurativo, quindi anche problemi che investono i lavoratori addetti alla vendita del prodotto assicurativo, primi fra tutti i produttori. Si tratta di un settore che, dal punto di vista contrattuale, non è certo all'avanguardia, malgrado le conclusioni della Commissione d'inchiesta sulle strutture, sulle condizioni e sui livelli dei trattamenti retributivi e normativi abbiano messo in rilievo gli aspetti più macroscopici, per così dire, di carattere retributivo dei lavoratori che vi operano. Al riguardo, basti dire che esistono sei contratti nazionali, più altri due contratti nazionali a carattere aziendale; gran parte dei lavoratori (circa 50.000) lavorano in appalto, un appalto peraltro strano, dal momento che, in base ad una disposizione legislativa, non viene riconosciuto come tale. Si tratta di un appalto nel quale si riconosce il contratto di agenzia.

È un settore nel quale operano migliaia di lavoratori che hanno una doppia occupazione; l'« Alleanza Assicurazioni », ad esempio, ha circa 9.000 lavoratori dopolavoristi. La cosa grave è costituita dal fatto che non solo questa Società segue questo sistema, ma la stessa situazione si riscontra in molti grossi gruppi assicurativi.

P R E S I D E N T E . Istituzionalmente?

B A L D R I G A . Sì, istituzionalmente. Ma la cosa più grave è che anche l'Ente pubblico ha migliaia di lavoratori che, di fatto, sono regolati da un contratto che risale addirittura al 1939 e che svolgono in gran parte il doppio lavoro.

Riteniamo che ciò sia particolarmente grave in un momento come quello attuale, quando vi sono migliaia di disoccupati, in quanto impedisce che il settore, che pure ne

avrebbe la capacità, possa assorbire nuovi occupati.

A questo punto, desidererei fare riferimento a quell'aspetto della legge n. 990 che prevede per la determinazione della tariffa i cosiddetti caricamenti, cioè l'imposizione ai cittadini di una certa quota per le spese di gestione inevitabili delle compagnie. In proposito, noi dobbiamo lamentare la non equa ripartizione di tali spese, nel senso che nel settore vi sono circa 35.000 lavoratori che sono stati oggetto appunto di accuse da parte della già citata Commissione di inchiesta sui livelli retributivi, i quali godono di stipendi, a nostro avviso, non privilegiati, ma indubbiamente migliori di quelli di altre categorie; vi sono poi, però, molti altri lavoratori che godono di stipendi che, sempre a nostro avviso, sono al di sotto di quella che è una giusta retribuzione.

Un altro aspetto molto grave è quello del trattamento economico del personale dirigente: in questo settore abbiamo infatti retribuzioni che vanno da 15-17 milioni a 70 milioni annui, con riferimento peraltro alle sole tabelle e senza considerare quindi i trattamenti integrativi di cui non siamo a conoscenza. Siamo pertanto del parere che anche questo aspetto debba essere oggetto, nell'ambito di una indagine vasta e seria come quella in corso, di un approfondito esame da parte di questo Comitato paritetico.

Metto infine a disposizione del Comitato una documentazione sull'atteggiamento del sindacato sui diversi problemi assicurativi, di cui poi il Comitato stesso farà l'uso che più riterrà opportuno. In tale documentazione è riportata anche una parte di contratti; facilmente infatti queste categorie cosiddette privilegiate vengono accusate di nascondere i propri contratti. Poiché però non abbiamo nulla da nascondere, li mettiamo — ripeto — a disposizione del Comitato. La documentazione in questione contiene inoltre altri documenti su alcuni aspetti specifici, che peraltro avremo modo di approfondire rispondendo alle domande che ci verranno rivolte.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il signor Baldriga per la sua esauriente esposizione.

Naturalmente, per gli atti definitivi del Comitato, la Federazione potrà mandarci in seguito una memoria che tenga conto di quanto verrà detto nel corso dell'audizione.

FELICETTI. Credo che sarebbe opportuno inviare alle organizzazioni sindacali, che ci dovranno poi far pervenire l'ulteriore documentazione sulle loro posizioni, anche i questionari che abbiamo predisposto per l'avvio di questa indagine conoscitiva.

PRESIDENTE. Ma dovrebbero essere già stati mandati.

FELICETTI. Dico questo perchè il questionario di carattere generale è una traccia molto importante per far acquisire poi dal Comitato gli elementi che servono per portare avanti e concludere l'indagine; indagine peraltro che è partita — come i signori qui presenti sanno molto bene — dalla necessità di conoscere meglio la situazione che riguarda il settore della RC auto. L'indagine infatti è partita, in modo specifico, da questa esigenza, senza trascurare ovviamente, l'opportunità di avere il quadro complessivo generale del settore, essendo chiaro che non si può staccare la RC auto dal contesto generale del mercato assicurativo italiano.

Sulla questione specifica della RC auto, tuttavia, dobbiamo cercare di approfondire ulteriormente il nostro discorso, perchè questo è l'impegno prioritario che è di fronte a questo Comitato. Relativamente a tale questione, quindi, vorrei rivolgere agli intervenuti alcune domande, cercando di essere questa volta più breve del solito. La prima domanda riguarda la questione dell'eventuale esigenza che essi sentono di apportare ulteriori aggiustamenti alla legge n. 39, cioè alla miniriforma, sulla quale noi diamo un giudizio complessivamente positivo, ma rispetto alla quale abbiamo avvertito, in questi primi mesi di applicazione ed anche di disattenzione, da parte di Imprese la necessità di approfondire meglio le questioni connesse alla logica con la quale ci siamo mossi nel dare contenuti nuovi e meccanismi

nuovi alla legge sulla obbligatorietà dell'assicurazione per la responsabilità civile auto.

Se i rappresentanti della FULA condividono questo nostro giudizio sull'opportunità di ulteriori aggiustamenti, vorrei sapere quali sono le direzioni nelle quali il legislatore, a loro parere, dovrebbe muoversi al fine di dare appunto a questa legge, che pure ha molte positività, una maggiore capacità di contribuire alla moralizzazione ed alla razionalizzazione del settore. Detto questo, tuttavia vorrei porre la stessa domanda che l'altra settimana rivolsi alla rappresentanza dell'Ania ricevendo, come è stato reso noto dai comunicati, una risposta negativa: si ritiene che con la legge n. 39 per alcuni anni a venire possiamo considerare risolto il problema della RC auto obbligatoria, e quindi se per un certo periodo di tempo debba essere accantonata ogni e qualsiasi ipotesi di ulteriore modificazione dei meccanismi dell'obbligatorietà? In altre parole possiamo ritenerci soddisfatti delle conquiste conseguite con la mini-riforma, oppure dobbiamo mirare alla cosiddetta grande riforma del settore? E, in tal caso, quale è il giudizio delle organizzazioni sindacali relativamente alla direzione da intraprendere? E, questa, una domanda che consideriamo molto importante ai fini di determinare anche sul piano legislativo le linee strategiche da seguire nei prossimi anni.

Sempre in materia di RC auto, abbiamo rilevato che da qualche parte si tende a riaprire, in questo periodo, la discussione relativa alla decisione, assunta in sede di formazione della mini-riforma, che si riferisce al livello massimo dei caricamenti, che dovrebbe funzionare dal 1° gennaio 1979. Ricordiamo che il tetto massimo stabilito è del 32 per cento. Ebbene, abbiamo l'impressione che circoli l'idea di rimettere in discussione tale decisione, assunta dal Parlamento in sede di emanazione della mini riforma. Si prospetta l'opportunità di un riesame di tale decisione in relazione ai problemi connessi alla lievitazione che si sarebbe determinata nei costi del lavoro, sia nel settore delle imprese che nel settore delle agenzie.

Noi riteniamo che, all'interno del problema dei caricamenti, esista una serie di questioni da approfondire, prima di considerare discutibile l'ipotesi del riesame della decisione relativa al tetto del 32 per cento, e ciò anche per le implicazioni di tale questione sui livelli tariffari. Qualche esempio.

Qualche mese fa, senza ottenere risposta, ho rivolto un'interrogazione al Ministro dell'industria per sapere se rispondevano al vero le notizie di certe operazioni organizzate da grandi imprese di assicurazione che avevano proceduto alla liquidazione di gruppi di altissimi dirigenti, immediatamente riasunti con le evidenti conseguenze sul piano dei bilanci delle stesse compagnie.

Altro problema riguarda la gestione delle imprese. Per quanto concerne tale questione siamo dell'avviso che il livello del 32 per cento, considerato livello massimo di caricamento, debba ritenersi sufficiente, attuando una giusta politica di contenimento delle spese. Relativamente a tale questione, tuttavia, siamo molto interessati a conoscere l'opinione del sindacato, perchè, evidentemente, le notizie e i suggerimenti che ci potete fornire dall'interno del settore ci possono aiutare a meglio comprendere l'opportunità di svolgere il riesame di cui si parlava e, soprattutto, in quale direzione svolgerlo.

Un'altra domanda riguarda il problema del controllo. Ho letto questa mattina sul bollettino di un'agenzia di stampa, che il Ministro avrebbe deciso un'ispezione urgente presso una compagnia di assicurazione, ma che tale controllo non sarebbe stato eseguito per la resistenza opposta dai pochi funzionari residui della vigilanza, presso il Ministero dell'industria. Non so se è vero che gli ispettori hanno assunto tale posizione d'accordo con le organizzazioni sindacali, come era riportato nel bollettino citato. La cosa non ha soverchia importanza: importante è, invece, determinare subito un orientamento praticabile per quanto concerne la efficienza del servizio. Tale problema è tanto urgente che in sede di approvazione del disegno di legge n. 1749, alla Camera, in un ordine del giorno affermiamo che entro tre mesi bisogna risolvere il problema della vigilanza.

Siamo interessati a conoscere le vostre opinioni al riguardo, tenendo conto che l'ipotesi dell'utilizzazione dell'INA ai fini di tali controlli ci sembra non rispondente alle funzioni istituzionali dell'Istituto. Vi invitiamo a considerare approfonditamente le difficoltà con le quali ci scontriamo e che non sono solo di ordine quantitativo (con il disegno di legge n. 1749, in parte, tale questione viene risolta elevando l'organico da 19 a circa cento unità), ma soprattutto di ordine qualitativo.

Esiste anche l'ipotesi dell'istituzione di un corpo speciale all'interno del Ministero dell'industria, e della creazione di un'agenzia autonoma, sulla quale sorgono una serie di perplessità, manifestateci dalle stesse Confederazioni, perchè si verrebbero a incentivare spinte verso classificazioni speciali e, conseguentemente, condizioni speciali di trattamento, proprio nel momento in cui si affronta il problema della lotta contro la giungla retributiva.

Esiste poi l'ipotesi dell'attribuzione del controllo alla Banca d'Italia. In tal caso insorgerebbe la preoccupazione che il sistema assicurativo possa finire per essere subordinato al sistema bancario.

Vorremmo conoscere, insomma, a proposito di tale decisiva materia, l'opinione degli amici delle organizzazioni sindacali.

Per quanto riguarda il problema degli investimenti, abbiamo avuto una polemica con l'ANIA a proposito di una certa non corrispondenza rilevata fra i dati forniti dalle organizzazioni imprenditoriali e quelli acquisiti da altre fonti. Questo discorso vale sia per il ramo danni che per il ramo vita: dalle organizzazioni imprenditoriali vengono fornite notizie secondo le quali tali settori, pur non essendo propriamente in crisi, non realizzerebbero, tuttavia, quei redditi che, invece, risulterebbero dalle notizie rilevate da altre fonti. E, questo, uno dei temi più importanti di un dibattito, che voglia essere serio, sul settore assicurativo.

Sul problema vorremmo quindi avere delucidazioni da voi che su tale terreno avete portato avanti i vostri studi e approfondimenti, tanto da riuscire, a suo tempo, a realizzare quell'accordo le cui conclusioni, tut-

tavia, sono ancora in discussione: è nota la polemica tra il Ministero del tesoro e quello dell'industria per rendere operante l'investimento dei 200 miliardi nel settore dell'edilizia economica e popolare, che avrebbe garantito un reddito del sette per cento, talchè appare molto strano come ci siano resistenze nel settore, quando, complessivamente, le imprese ci danno dati dai quali si deduce che il rendimento nel '76 è stato del 5,93 per cento.

Inoltre, sugli investimenti vorremmo conoscere la vostra posizione, anche relativamente alle determinazioni contenute nella miniriforma e nel disegno di legge n. 1749.

Per quanto riguarda le aziende in crisi è noto che l'ANIA ha prodotto il progetto della Sofigea, che ci appare interessante anche se contiene lacune che devono essere colmate e superate. Riteniamo il progetto interessante perchè le Imprese (responsabili di tanta parte dell'inquinamento determinatosi nel settore, settore che nel contempo ha realizzato grossi guadagni in questo periodo di crisi) devono farsi carico del recupero e della riorganizzazione del settore stesso.

Vorremmo conoscere la vostra precisa opinione sulla questione relativa alla cornice legislativa in cui l'operazione Sofigea deve andare avanti. E ancora il vostro parere sulla riforma dell'INA. Parliamo, infatti, molto dell'esigenza di recuperare l'azienda di Stato alla sua funzione istituzionale, ma bisogna passare dalle parole ai fatti e bisogna cominciare a determinare gli indirizzi sui quali lavorare per realizzare tale recupero. Parlare di riforma dell'INA può avere significato se cominciamo a dire in che cosa deve consistere esattamente la riforma e il recupero del ruolo dell'azienda di Stato rispetto al mercato assicurativo italiano.

Ultima questione, che si riferisce al problema dell'appalto. È nota l'anomalia del doppio mercato del lavoro che serve non soltanto a determinare rendite di posizione, ma anche a rendere meno oneroso il costo di determinati servizi delle imprese. Ritenete che, a questo proposito, si possa operare sul piano legislativo per dare a queste strutture mercantili una consistenza tale da farle uscire dall'attuale stato di precarietà, di pres-

sappochismo, di mancanza di qualificazione professionale che poi si scarica sul mercato e sulla credibilità del settore, determinando la sfiducia degli utenti e quindi mancanza di capacità del mercato a realizzare tutte le proprie potenzialità?

A M A B I L E . Desidererei porre ai rappresentanti della FULA alcune domande relative alla Sofigea, al problema delle aziende in crisi, ai costi di gestione del sistema, con preghiera di approfondire taluni aspetti.

Problema dei caricamenti; è stato un momento fondamentale nell'affrontare i problemi del settore responsabilità civile auto in questi ultimi anni. Prescindendo dalla considerazione se è giusto o meno stabilire che nel caricamento globale debbano entrare anche le spese tecniche di liquidazione dei danni, che potrebbero, più giustamente, essere considerate parte del danno stesso, è chiaro che il caricamento al 32 e al 22 per cento, identificando le spese di gestione nel dieci per cento, rappresenta uno sforzo di contenimento di queste ultime. Forse ciò va fatto cercando di non rompere in maniera traumatizzante quegli equilibri faticosamente raggiunti, con conseguenti fenomeni estremamente gravi, peggiori di quelli che finora si sono manifestati sul mercato.

È evidente che quanto successo fino ad oggi vada sanato, così come è evidente l'opportunità di ridistribuire in maniera equa nel tempo le attuali retribuzioni che forse sono ingiuste, cioè non equamente distribuite, fra i vari partecipanti al processo produttivo delle assicurazioni; in particolare è evidente che esiste un'ampia fascia, che va dal dipendente normale sino al dirigente, che gode di una situazione di un certo benessere; è evidente, altresì, l'esistenza di una situazione di scarsa retribuzione dei dipendenti delle agenzie, come è evidente che esiste una categoria di agenti, la cui validità va riconosciuta in funzione delle capacità di operare, che godono di una remunerazione percentualizzata la quale, se è vero che può dar luogo a guadagni eccessivi, è anche vero che non offre nessuna sicurezza di retribuzione; quindi, nel mentre si vogliono criticare gli aspetti che dell'appalto consentono

10^a COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

marginari di rendita parassitaria, in quanto le retribuzioni dei dipendenti sono inferiori a quelle di altri nello stesso settore, non dobbiamo dimenticare che gli agenti sono operatori che, non avendo una garanzia di retribuzione fissa, sono remunerati con una percentuale, con un lavoro che spesso comporta un impegno che va al di là delle sei ore e mezza dei dipendenti dell'impresa.

A questo punto faccio una domanda subordinata e cioè: è giusto o meno che il settore rinunci all'apporto che da questo tipo di remunerazione è dato? Indubbiamente l'attività che viene svolta da chi opera in questa maniera è più impegnata, per motivi che attingono alla natura umana, di quanto non sarebbe se ci fosse una retribuzione fissa. Questo si riferisce agli agenti, ai subagenti e a certe fasce di ispettori di produzione che non possono, a nostro avviso, essere disincantati eliminando la retribuzione percentuale, altrimenti la volontà di far sì che certi settori non gravino in maniera eccessiva sull'utenza, si scontra con il desiderio di risolvere tutti i problemi volendo avere, da una parte, meno costo dell'utenza, dall'altra parte, maggior efficienza del settore, migliori retribuzioni per tutti, dimenticando che bisogna operare delle scelte. Riteniamo che, nel tempo, tutto questo vada fatto; ma certi limiti vanno valutati attentamente preparandosi a riassorbire i punti di crisi e arrivando, nell'arco di due o tre anni, in tempo quindi abbastanza ragionevole, ad un equilibrio generale migliore di quello attuale.

Anche in relazione al problema della miniriforma e ad un certo tipo di attenzione che tutte le forze politiche e sociali hanno rivolto alla RC auto domando se, a vostro avviso, le continue innovazioni, a volte legittime, ma che per raggiungere l'obiettivo più giusto diventano complesse, non rendono, secondo quanto voi stessi dite, più difficile il mantenimento di certi costi, di quanto non si avrebbe in un quadro generale programmato con maggior attenzione. Ricordo per inciso — senza entrare nel merito — che pochi giorni fa è stato emanato un decreto per aumentare del due per cento le tasse afferenti alla RC auto; tale aumento è stato realizzato in modo da comportare per il settore una verti-

ginosa crescita dei costi assolutamente immotivata. Così come è stato varato questo provvedimento, si fanno altre cose che comportano, invece della riduzione dei costi e una gestione più seria e più valida, aumenti a volte ingiustificati.

Sul problema delle aziende in crisi abbiamo ascoltato, in particolare, i motivi addotti dall'ANIA per la creazione della Sofigea. Nel corso della discussione del disegno di legge n. 1749 abbiamo tentato di adottare degli accorgimenti che consentissero di risolvere i molti problemi messi in luce dalla liquidazione delle aziende; proprio ieri è stato emanato il regolamento per la miniriforma e non so ancora che cosa esso contenga in relazione al problema posto dall'articolo 1 sul fondo di garanzia, ma indubbiamente sarebbe augurabile che ci fosse un corpo unico di norme, se veramente si intende risolvere questi problemi.

Alla luce di considerazioni che andranno forse fatte in questi giorni sulla base del nuovo regolamento del Fondo, alla luce dell'atteggiamento che spesso il Fondo ha mantenuto nel gestire le situazioni delle aziende in crisi, il Fondo di garanzia, secondo voi, dovrebbe erogare importi oltre che per pagare i danni anche per mantenere certi livelli occupazionali? Quali sono stati finora i difetti del Fondo? Sono imputabili, questi difetti, ai gestori del Fondo o alle norme che in qualche modo devono consentire agli stessi di operare non dico con maggior disinvoltura, ma almeno con una certa tranquillità nel disporre di queste somme al fine di risolvere i problemi posti?

Per quanto riguarda il problema dell'occupazione, Voglio sapere cosa intendete per mantenimento degli attuali livelli. La Sofigea si pone l'obiettivo, sia pure in una fase che può essere tardiva, di far sì che i dipendenti delle imprese possano continuare ad avere il loro posto e la loro retribuzione. Questo è molto, rispetto alla situazione dei lavoratori italiani di altri settori, ma fino a che punto si può andare avanti senza scaricare sull'utenza l'onere di una situazione, tutto sommato, di privilegio rispetto a quella dei lavoratori di altre categorie? I lavoratori delle assicurazioni (non parlo dei di-

pendenti delle agenzie, che è un altro discorso), lavorano 37 ore e mezzo alla settimana, hanno una retribuzione (media, netta o lorda che sia) di 5 milioni circa l'anno e dovrebbero avere garantito il proprio posto perchè hanno una difesa valida. Tutto questo lo accettiamo pure, ma vorrei sapere fino a che punto l'utenza deve farsi carico di questi problemi, con caricamenti che, siano del 32, del 25 o del 28 per cento, comunque esistono.

Perchè vi sono dei lavoratori che sono in queste condizioni? Si deve vedere il problema anche alla luce di queste considerazioni, tenendo presente che esiste un quadro nazionale di disoccupazione, del quale noi siamo consci; ad esempio, al sud il problema della disoccupazione è drammatico (io sono del sud e sono a conoscenza di questa situazione).

Per quanto riguarda il problema del reddito degli investimenti e degli accordi che sono stati raggiunti in merito, credo ci sia stato, da parte delle forze politiche, un sufficiente interessamento al tema dell'indirizzo ai fini sociali degli investimenti delle Compagnie di assicurazione, alla luce anche delle esperienze legislative di altri paesi. Fino a che punto ritenete che il mercato italiano possa essere orientato negli investimenti in maniera tale da mantenere questo rigido indirizzo, mentre altri paesi permettono una maggiore elasticità e consentono una diversa libertà di gestione?

Vorrei dare un chiarimento in relazione alla domanda del collega Felicetti.

Chi si occupa, lavorando nelle imprese, di questi problemi, sa benissimo che ogni anno le riserve sinistri devono essere riviste alla luce dell'inflazione e delle sentenze che i tribunali emettono aumentando sempre i risarcimenti. E credo che questo discorso vada fatto con una visione più ampia, tenendo conto che, se il rendimento degli investimenti è del solo 5,93 per cento, ciò avviene perchè gran parte degli investimenti stessi è fatto in beni immobili, che, almeno sino ad oggi, hanno consentito rivalutazioni necessarie per far fronte ai continui aumenti delle riserve sinistri, che altrimenti sarebbero insufficienti.

Il problema è ampio e vorrei sapere se ciò che è stato fatto con il disegno di legge

n. 1749, riguardo agli investimenti, sia per voi un punto di arrivo e non debba essere considerato addirittura — lo dico esagerando — un punto di partenza, perchè dovremmo allora poter valutare bene le conseguenze che tale posizione creerebbe nel settore.

Per quanto riguarda il problema del controllo, mi associo alla richiesta del collega Felicetti, e desidero conoscere il vostro pensiero soprattutto per quanto attiene il problema delle retribuzioni dei dipendenti del Ministero, che non possono essere differenziate rispetto a quelle degli altri dipendenti dello Stato, mentre non si può non tenere conto delle esigenze di coloro che, svolgendo la funzione del controllo, devono essere qualificati e allettati da una certa retribuzione a svolgere questa attività invece di altre; e vorrei anche sapere quali possano essere i tempi di reperimento di tale personale, nonché i tempi di qualificazione necessari per avere addetti al controllo in grado di affrontare i problemi, non facili, del settore.

Credo di aver posto molte domande, ma, probabilmente, il dibattito che si svolgerà metterà in luce altri aspetti del problema.

P R E S I D E N T E . Altri colleghi desiderano intervenire?

Siamo in pochi, ma per fortuna ognuno ha espresso ampiamente il proprio pensiero. Non voglio aggiungere molto, perchè mi pare che tutto quello che poteva emergere sia emerso dagli interventi del vice presidente Felicetti e dell'onorevole Amabile.

Mi pare veramente che il primo punto su cui ascoltare un'opinione qualificata sia ora (in questa sede e nella memoria) quello dell'«aggiustamento» del sistema RC auto. Un'integrazione e un perfezionamento occorreranno per ottenere (sia pure nella prospettiva di una maxi riforma, più ampia e più organica) un migliore funzionamento, sia per quanto riguarda la legge n. 990, sia eventualmente per quanto riguarda i provvedimenti più recenti, come, per esempio, quello per l'indennizzo diretto.

Sostenevo (come opinione personale) che non erano necessarie delle norme, come è avvenuto in Francia, ma che bastava un ac-

cordo fra le compagnie. L'accordo c'è; vedremo ora se sarà sufficiente o se occorreranno strumenti legislativi.

Vi è poi un grosso problema incandescente delle aziende in dissesto. Non c'è da essere ottimisti per quanto riguarda il futuro. Il cancro ormai si è diffuso in particolare a causa della troppo facile concessione di autorizzazioni (43 in poche settimane), mentre la Direzione generale e il relativo servizio di vigilanza diventavano fatiscenti.

Per quanto riguarda le aziende in dissesto, ottima può considerarsi l'iniziativa del settore di provvedere attraverso un consorzio; però sarà possibile, come avviene nel sistema bancario riassorbire ogni dissesto? Occorrerà l'intervento dei pubblici poteri? Comunque, sia che basti l'intervento privato, sia che occorra l'intervento della mano pubblica assicurativa, bisognerà certamente fare qualcosa.

È stato giustamente ricordato che in sede di discussione del disegno di legge n. 460 sono stati presentati vari ordini del giorno, che recano impegni che il Governo e il Parlamento dovranno mantenere. Per quanto riguarda l'adeguamento alle normative comunitarie, dovremo, anche per il ramo vita, essere chiamati quanto prima a tradurle in norme interne. In correlazione con questo, si porrà il problema della riforma della mano pubblica nel nostro paese, perchè crediamo in un sistema ad economia mista, ma pensiamo anche che la parte pubblica debba essere efficiente, valida e adeguata ai tempi.

In questo quadro si pone anche il problema di una eventuale riforma dell'INA-Assitalia (perno della partecipazione pubblica nel settore assicurativo), nonchè quello delle cooperative e mutue di assicurazione. Non credo sia il caso di risolvere questo problema in sede di riforma generale della cooperazione: dovremmo stralciarlo e trattarlo a parte.

Per quanto riguarda l'organizzazione periferica del sistema, il Senato sta discutendo un disegno di legge relativo agli agenti. Dovremo dare una disciplina legislativa anche ai *brokers*, per i quali il Ministero sta già predisponendo un testo di disciplina abbastanza soddisfacente.

Poi vi è il problema dei problemi, quello del sistema di controllo. Guai se non avessimo, in particolare con l'applicazione della nuova legge sull'esercizio delle assicurazioni contro i danni un sistema di controllo più efficiente. Anche su questo tema (altra novità), il Ministero sta elaborando un suo progetto con una certa rapidità. Potremo scegliere tra le varie soluzioni ma, qualunque sia la soluzione scelta, potremo ricorrere ad un'agenzia pubblica autonoma, anche per avere un sollecito adeguamento e un trattamento adeguato del personale: è chiaro però che occorreranno un'idonea volontà politica e un'amministrazione efficiente, che si avvalgano di tutti gli strumenti disponibili. Anche oggi, pur nell'ambito di una legge inadeguata, se si volesse, qualcosa di più potrà essere fatto.

Questa è la tematica nella quale vanno inquadrati gli interventi di coloro che noi invitiamo e i quesiti che sono formulati dai colleghi. Oggi potremo avere una parte delle risposte. Per il resto, sarà graditissimo un documento specifico che andrà a fare parte degli atti ufficiali.

D E L F R A T E. Vorrei rispondere al primo quesito che ci è stato posto, quello relativo all'esigenza di una modifica della legge n. 990 e quindi della successiva mini-riforma. Il sindacato aspettava con impazienza la mini-riforma, in quanto in essa si vedeva la possibilità di risolvere i problemi delle aziende in crisi. E si attendeva con impazienza questa mini-riforma, che il Ministero dell'industria ci aveva promesso, anche perchè essa avrebbe tutelato i livelli di occupazione. Ma nella fretta di uscire con questa riforma, non si è tenuto conto di alcuni problemi, in particolare della possibilità del liquidatore di stipulare convenzioni per la cessione del portafoglio della compagnia liquidata a favore di compagnie che potevano accettare questo portafoglio e, quindi, parte del personale.

Ancora prima che una compagnia venga messa in liquidazione, quando inizia la procedura burocratica per arrivare poi alla messa in liquidazione, il portafoglio prende altre strade; gli agenti infatti provvedono a trasferirlo ad altre compagnie. Il liquidato-

re, quindi, entra in una compagnia completamente vuota e questo non permette, evidentemente, la collocazione del personale.

Da parte del sindacato si aspettava forse anche l'abolizione della franchigia per i sinistri relativi alle polizze RC auto, prevista per le compagnie messe in liquidazione perchè l'utenza viene danneggiata da quelle 100.000 lire di franchigia sui sinistri. Ritengo — almeno da quanto è stato detto e da quanto ho avuto occasione di leggere in un comunicato di agenzia di stampa — che si sta predisponendo per il blocco delle polizze. Questo, in un certo modo, potrebbe risolvere la questione; se si passa immediatamente alla liquidazione coatta della compagnia, infatti, questa avrebbe un certo portafoglio che non è possibile stornare.

Noi riteniamo che i livelli occupazionali possano rimanere quelli che sono. Abbiamo richiesto, nella vertenza generale che è in atto per il rinnovo del contratto per le compagnie, che i livelli occupazionali siano mantenuti quelli del 1° gennaio 1978; anche se, oggi che stiamo ridimensionando le primitive richieste, riconosciamo, considerando che le compagnie attualmente in liquidazione coatta hanno circa 400 dipendenti questa riduzione di livelli; non riteniamo che questa sia una presa di posizione del sindacato ingiustificata. Il prodotto assicurativo si trasferisce da una azienda all'altra; non si tratta quindi di un prodotto che si vende meno, ma rimane lo stesso, per cui, più o meno, il personale potrebbe rimanere anch'esso quello che è. Abbiamo visto dagli ultimi dati che l'assicurazione in Italia è in forte crescita; ritengo anzi che l'Italia ancora oggi sia uno dei Paesi che ha maggiori possibilità di sviluppo all'interno del settore.

Per quanto riguarda le aziende in crisi, noi non riteniamo giusto, per molti motivi, che i 400 dipendenti delle quattro compagnie in liquidazione coatta restino a carico del Fondo vittime della strada. Quella che passa attraverso il liquidatore è sempre una situazione contingente; il liquidatore, infatti, dovrà poi cedere questo personale. Questo costituisce un motivo di tensione, perchè si tratta di personale che sa che, prima o dopo, dovrà essere ricollocato; si trova quindi nella posi-

zione di chi attende una occupazione e la relativa destinazione. Non sempre infatti le compagnie ci offrono la possibilità di occupazione sulla stessa piazza in cui c'è personale della compagnia messa in liquidazione.

Debbo dire che noi abbiamo visto come un'operazione interessante la costituzione della SOFIGEA. Abbiamo richiesto peraltro una maggiore partecipazione di capitale pubblico alla stessa SOFIGEA; con ciò non intendevamo addossare una passività allo Stato, in quanto riteniamo che la RC auto non sia passiva. L'ANIA, costituendo la SOFIGEA ha operato come un imprenditore privato, cioè a fine di lucro. Questa almeno è la nostra opinione. Le nostre critiche pertanto si appuntavano soprattutto sull'opportunità — ripeto — di una maggiore partecipazione di capitale pubblico, che avrebbe forse ridotto quella discrezionalità di intervento come credo che invece l'ANIA abbia.

Noi ribadiamo quindi la nostra contrarietà alla discrezionalità dell'ANIA e siamo del parere che gli interventi della SOFIGEA possano precedere la messa in liquidazione coatta. Riteniamo che la messa in liquidazione coatta sia sempre causata da questioni di gestione (infatti per le compagnie chiuse è stata riscontrata una cattiva gestione; per alcune anche con riflessi penali) e pertanto siamo dell'avviso che un intervento prima della messa in liquidazione sia una operazione che la SOFIGEA dovrebbe fare.

Per quanto riguarda poi l'intervento del Fondo, dirò che esso è organizzato come un ente pubblico; quindi ha certe norme da seguire. Tutto ciò evidentemente porta dei ritardi nell'intervento, ritardi riconosciuti dagli stessi liquidatori delle Compagnie Columbia-Centrale e Secura. Talvolta i ritardi manifestatisi sono non soltanto di ordine burocratico; in particolare ritengo che sia necessario procedere ad uno snellimento della legislazione in materia per consentire un più rapido assolvimento delle funzioni affidate al Fondo stesso.

BALDRIGA. Pur parlando ognuno a nome della stessa Organizzazione, ci siamo distribuiti i compiti. Per quanto mi riguar-

da, quindi, mi soffermerò sugli aspetti della riforma dell'ente pubblico. In particolare, in ordine al problema del controllo, desidero fare una premessa. Come organizzazioni sindacali, noi riteniamo indispensabile una riforma generale del settore, che affronti, tra l'altro, anche il problema della riforma del testo unico. D'altra parte abbiamo appreso che in proposito esistono in Parlamento iniziative dei partiti, e, come movimento sindacale confederale, attendiamo con interesse l'evolversi della situazione, pronti a dare il nostro contributo. Il discorso dell'organico della vigilanza, perciò, è legato anche a tali aspetti. Ad ogni modo, in proposito, vorremo precisare un punto: il problema dell'organico della vigilanza non si limita solamente ad una questione di quantità di personale, ma è soprattutto un problema di competenza e di indirizzo da dare ai funzionari ispettori. Partendo da tale punto di vista, prevalente rispetto al problema della quantità dell'organico (anche se, ad avviso nostro e degli stessi operatori del Ministero la situazione numerica del personale è drammatica), siamo d'accordo nel negare l'opportunità che tali funzioni possano essere affidate all'ente pubblico. Ciò non per sfiducia, ma semplicemente perchè riteniamo che compito precipuo dell'ente sia essenzialmente quello di svolgere nel mercato, la funzione di produttore di polizze.

Il problema è di arrivare, da parte dell'organo di vigilanza, ad un lavoro di *équipe*, come accade in altri paesi dove è vero che gli organici sono più numerosi, ma dove è altrettanto vero che i controlli vengono effettuati da gruppi di lavoro che hanno competenze estese alla disamina di tutti gli aspetti della gestione delle imprese, dal bilancio alla valutazione delle riserve, dalla valutazione degli immobili ai depositi bancari, alle operazioni compiute sulle azioni.

Il punto fondamentale, perciò, è quello della creazione di un organismo di questo genere, al di là della questione del trattamento economico dei funzionari, anche se a noi pure risulta il fatto che essi non svolgono più, allo stato, ispezioni fuori sede, data l'assoluta insufficienza della diaria.

Un altro aspetto rilevato dall'onorevole Amabile è quello relativo alla necessità di funzionari che siano in possesso di un'alta qualificazione professionale, e che si ricollega alla prospettiva di arrivare ad un organismo di vigilanza capace di una competenza completa. Solamente alla luce di un controllo efficiente, e di tal fatta, poi, si potrà verificare l'adeguatezza o meno dell'attuale normativa, recentemente approvata, per l'orientamento degli investimenti. È vero che in altri paesi esiste una legislazione più elastica in proposito, e che dà maggiore libertà alle imprese per quanto riguarda gli investimenti, ma è anche vero che le imprese vengono sottoposte ad un tipo di vigilanza tale che gli investimenti, di fatto, non possono dar luogo a quelle speculazioni avventate che oggi, purtroppo, dobbiamo riscontrare in Italia. L'attuale legislazione, perciò, a nostro avviso, tiene conto di un necessario freno da imporre alle compagnie per evitare il ripetersi di casi di investimenti (attuati dalle compagnie ora in liquidazione) che, per alcuni aspetti, rasentano il codice penale e che, per altri, evidenziano l'incompetenza degli attuali gestori.

Per quanto riguarda l'esperienza fatta con il nostro accordo sindacale del 1975, la situazione è questa: l'accordo prevede un reddito del 7 per cento. Il reddito, in realtà, è superiore, e l'eccedenza va al rifinanziamento del fondo per l'edilizia popolare. L'accordo è estremamente positivo, perciò, sia per gli operatori dell'edilizia, che per le compagnie, cui viene garantito un interesse da loro stesse dichiarato superiore ai proventi dei loro investimenti. Questo è l'aspetto degli investimenti che riteniamo debba essere ancora seguito e pensiamo che tale settore debba contribuire alla soluzione del problema più generale della programmazione economica. Ci sono i fondi per farlo; gran parte di questi sono frutto di una legge che giustamente impone ai cittadini l'assicurazione.

Del Frate ha accennato alle ulteriori modifiche rese necessarie dalla legge n. 39, ma un punto è particolarmente interessante. Noi assistiamo ad un trasferimento di pacchetti azionari per cui compagnie sane e anche ben

gestite improvvisamente vedono venduto il proprio pacchetto azionario ad operatori che non hanno altrettanta competenza e, in alcuni casi, anche altrettanta onestà. Noi pensiamo che per quanto riguarda l'RC auto (ma il discorso può essere esteso a tutti i rami assicurativi) è possibile un'analogia col sistema bancario; cioè in questo settore esistono leggi per tutelare il piccolo risparmiatore o il depositante, non vediamo perchè non debba essere ugualmente tutelato il cittadino che è obbligato a fare la polizza RC, o la polizza furti e così via: è un servizio e, come tale, deve essere tutelato. Partendo da questo presupposto riteniamo che sia necessario controllare il trasferimento dei pacchetti azionari; inoltre in questi ultimi tempi ci troviamo di fronte a compagnie tecnicamente sane, che però presentano delle difficoltà dovute a nuovi imprenditori che non sanno o non vogliono gestire bene. Mi risulta che in Francia esistono forme di gestione commissariale, di cui però non conosco il termine preciso; anche da noi dovrebbe essere introdotta una simile normativa, anche ai fini di un'augurabile modifica della Sofigea, a proposito della quale condivido le opinioni espresse poc'anzi dal collega Del Frate. In altre parole, perchè ci sia un intervento dell'INA è necessaria una legge. La legislazione che può consentire ciò è proprio quella che prevede una forma di gestione commissariale del tipo Italcasse.

Un argomento non è stato ancora affrontato; noi, come organizzazioni sindacali, siamo contrari alla formula del *bonus malus* così come è stata decisa. A nostro avviso la legge n. 990 è stata approvata soprattutto per tutelare i danneggiati (oltrechè assicurati) e per non lasciare margini di aleatorietà nel risarcimento. Col *bonus malus*, al di là del fatto che anche l'assicurato è lasciato troppo alle decisioni dell'impresa, al di là del fatto che le percentuali sono discutibili, il punto fondamentale è che le compagnie hanno denunciato una grossa diminuzione del numero dei sinistri; questo non perchè, come potrebbe sembrare a prima vista, i sinistri sono effettivamente diminuiti, ma perchè non vengono denunciati.

Si potrà obiettare che questa non è una buona ragione per modificare una legge, ma è senza dubbio una ragione validissima per evitare di reintrodurre norme che ricreano margini di aleatorietà nei confronti del danneggiato. Riteniamo, inoltre, che la tariffa fissa abbia ancora una sua validità, mentre non crediamo alla personalizzazione; certo, non è che non crediamo alla responsabilizzazione del conducente, ma ciò va fatto con un altro tipo di normativa, cioè con una riforma del codice della strada che preveda l'annotazione sulla patente degli incidenti provocati, oppure la sospensione della stessa per periodi più o meno lunghi, sino al suo definitivo ritiro. È così che, a nostro modo di vedere, si responsabilizza il conducente e non consentendogli di pagare di più la polizza, con il che tutto è risolto!

Per quanto riguarda il caricamento, il discorso va fatto sui dati forniti dalle compagnie, la cui certezza è tutt'altro che fondata, malgrado il Conto consortile. Intanto, per fare un esempio, in qual modo incide sulla polizza RC auto il costo dei rami ad essa collegati? Nello stesso stampato di polizza c'è la garanzia incendi, furto, assistenza legale, infortuni del conducente, eccetera. Noi vorremmo sapere dalle compagnie in qual modo conteggiano sull'RC auto spese che, invece, sono relative ad altri rami; l'impiegato che fa una polizza RC auto può fare e fa anche, nello stesso momento, una polizza incendio, furto o assistenza legale. A parte il fatto che spesso queste garanzie aggiuntive (che sovente non sono tali) nascondono forme di sconto che poi provocano i danni che tutti conosciamo, si dà il caso che poi nemmeno vengono fornite. Il caso più clamoroso è quello dell'assistenza legale che viene data, si dice, gratis. Si tratta, in sostanza, di forme di sconti mascherati, coi quali viene meno il discorso sul premio che dovrebbe essere uguale per tutte le compagnie, appunto per evitare sconti. Sono interrogativi — e anche risposte da parte nostra — legati al discorso dei caricamenti che, a nostro avviso, sono più che sufficienti nella percentuale del 32 per cento stabilita dalla miniriforma, anche perchè ci sono degli sprechi. Si è detto prima delle

10^a COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

retribuzioni, ma è anche vero che esiste un numero eccessivo di dirigenti, così come esiste un rapporto altissimo tra dirigenti e impiegati d'ordine. Questo è un costo che viene pagato dalla collettività, la quale non paga soltanto i 35.000 dipendenti amministrativi, ma anche questi in gran parte.

Anche sul problema degli agenti si potrebbero dire molte cose, ma siccome faccio parte del comitato di vigilanza mi hanno imposto il segreto d'ufficio. Credo però che in questa sede si possa venire meno. Lo chiedo al Presidente.

P R E S I D E N T E . La ringrazio. Siamo tutti molto interessati, ma forse non ci meraviglieremo nell'ascoltare quello che lei ci dirà.

F E L I C E T T I . Anche perchè non è proprio un segreto.

B A L D R I G A . Intanto mi permetto di dire alla Commissione che sarebbe opportuno ascoltare anche i curatori della Columbia, della Centrale o della Concordia, perchè credo possano dare un notevole contributo.

Abbiamo assistito alla erogazione di provvigioni in regime di obbligatorietà, che arrivano al 32 per cento, oltre a 10.000 lire per ogni apertura di sinistro, con seguito o senza seguito, per rimborso spese dell'agenzia (luce, telefono, eccetera). Questi sono tutti costi che non si giustificano in regime di obbligatorietà, dal momento che non ci dovrebbe essere (anche se poi c'è) il tipo di concorrenza che esiste per altri rami. Questo è un aspetto sul quale è necessario un approfondimento della legislazione vigente. Recentemente, nel caso della Concordia sono venute a nostra conoscenza forme di gestione del portafoglio assolutamente anomale, per cui il portafoglio non è della compagnia (a meno che non vogliamo cambiare tutta la legislazione prevedendo, come in altri paesi, i *brokers*) ma è dell'agenzia, che provvisoriamente lo appoggia su una compagnia. Non so in base a quali meccanismi questo sia possibile, ma sta di fatto che nel

caso della Concordia è stato così e ha consentito, nel giro di alcuni mesi, il trasferimento del tutto dalla Concordia ad altre compagnie, per cui quando è arrivato il curatore fallimentare il portafoglio non esisteva più. E così tutta la legislazione sulla possibilità di passaggio del portafoglio viene meno, perchè il portafoglio non c'è più.

Sul problema dei costi vorrei denunciare alla Commissione che come federazione unitaria CGIL CISL UIL abbiamo una vertenza con l'ANIA, perchè sosteniamo che non sono possibili aumenti oggettivi per dirigenti e funzionari delle compagnie, oltre quelli previsti per il restante personale. La risposta che ci ha dato l'ANIA è che non vuole assumere impegni di questo tipo. E noi denunciavamo che nel 1975, malgrado le nostre organizzazioni fossero state autorizzate a trattare anche per conto dei funzionari, è stato stipulato un contratto aggiuntivo che ha concesso altri benefici economici ai funzionari, nell'ordine delle 750.000 lire. Malgrado ciò, l'Associazione delle imprese ha ritenuto di fare un contratto specifico per i funzionari, ma con un tale meccanismo che i vantaggi si ripercuotevano anche sui dirigenti.

Sui livelli occupazionali ha già risposto Del Frate, e vorrei aggiungere solo una cosa. Ci rendiamo conto che ci sono compagnie che fanno assunzioni strumentali. Mi spiego: ci sono compagnie che assumono per poi dire al Ministero che, avendo un certo numero di dipendenti, non possono chiudere. E quindi le autorità non possono prendere provvedimenti. Una cosa analoga a quella che succede a Roma, dove certi costruttori, dopo avere edificato in zone proibite, dicono che ci sono gli operai, e strumentalizzano questo fatto per non far fermare i lavori.

F E L I C E T T I . Ci potete dare notizie precise a questo riguardo?

B A L D R I G A . Posso dire una cosa a titolo di esempio. Una compagnia di Napoli ha assunto impiegati nel giugno del 1976 e in agosto ha chiuso. I lavoratori non hanno percepito nemmeno la doppia men-

silità di giugno, e malgrado non ci fossero più fondi, continuavano ad assumere.

Circa i livelli, riteniamo che quelli attuali siano sufficienti e non chiediamo un aumento. Chiediamo il mantenimento dei livelli attuali, ferma restando la situazione delle compagnie in crisi. Di fatto, si tratta di una diminuzione rispetto agli attuali livelli occupazionali. Riteniamo, comunque, che questi possano essere mantenuti, anche perchè i servizi, a nostro avviso, sono molto carenti, soprattutto nel settore della liquidazione sinistri. Ci sono compagnie in Sardegna che hanno due liquidatori, uno a Sassari e l'altro a Cagliari, e quando va in ferie uno dei due l'altro deve coprire tutta l'area. Questo è un esempio di come poi diventi difficile dare un servizio adeguato, soprattutto in un settore delicato come questo.

L'altro aspetto del problema è quello delle agenzie. Ci rendiamo conto che ci sono situazioni diverse con agenti che hanno grossi portafogli e ampie possibilità; formalmente hanno anche un margine di aleatorietà, ma in realtà questo margine non c'è, perchè si tratta di agenti che hanno, di fatto, più poteri degli stessi amministratori delle compagnie. Ricordo i recenti casi di agenti che si sono consorziati per comprare compagnie in crisi. Abbiamo il caso clamoroso di una compagnia comprata da due agenti che precedentemente la compagnia aveva denunciato per truffa. Ci sorprende che poi agenti che sono in grado di comprare le compagnie denunciano l'impossibilità di pagare adeguatamente i propri dipendenti.

Le grandi agenzie consentono grossi guadagni, mentre l'esigenza è quella di avere più punti di vendita, dal momento che è un servizio necessario come quello della farmacia, e ognuno vuole averlo sotto casa. Per questo motivo riteniamo che si dovrebbe andare a una riqualificazione della figura dell'agente. Certo è che un agente con 50 o 100 milioni di portafoglio non è un agente ma un produttore. Perciò bisogna andare a una riqualificazione di questa figura dell'agente, che riteniamo sarebbe più logico definire produttore, perchè ha organizzazioni produttive. E bisognerebbe richiedere una cer-

ta professionalità, perchè attualmente in molti casi agenti e subagenti non la garantiscono, anche a causa del tipo di contratto che hanno.

Desidero fare una precisazione. Sappiamo che, a proposito delle agenzie, si parla impropriamente di appalto; il codice infatti prevede il contratto di agenzia. Riteniamo, però, che di fatto, al di là dell'interpretazione che si può dare, esiste sicuramente un lavoro di intermediazione svolto dalle agenzie. Credo che questo sia indiscutibile. Nelle agenzie di assicurazione, infatti, non si lavora soltanto per l'acquisizione delle polizze, ma anche per ricevere le denunce di sinistro, competenza questa che dovrebbe essere specifica della direzione delle compagnie. Si viene così meno, quindi, anche a quanto previsto dall'attuale legislazione, svolgendo tipi di attività che sono — ripeto — di specifica competenza delle direzioni. Formalmente, dunque, è improprio parlare di appalto; si tratta — è vero — di contratto di agenzia, ma — come ho già detto — esiste indubbiamente una intermediazione di lavoro in molti casi non è nemmeno giustificata, in quanto il lavoro che si svolge dovrebbe rientrare nel ciclo normale produttivo — così come previsto dal codice — dell'azienda.

D E M A R C O. Per quanto mi riguarda, vorrei riprendere un aspetto già affrontato dai miei colleghi che mi hanno preceduto, quello del momento di intervento della Sofigea, per ribadire l'opportunità che esso coincida con la messa in liquidazione dell'impresa la cui presenza e quindi le cui strutture siano da recuperare, tenuto conto del fatto che altrimenti si andrebbe a consentire ai responsabili delle cattive gestioni e, quindi, dei risultati negativi delle gestioni stesse di approfittare della messa in liquidazione delle aziende in crisi. Fermo restando il discorso di prospettiva che vedrebbe collocato tale intervento anche antecedentemente all'entrata in crisi dell'impresa ricorrendo, modificata la normativa disciplinante la materia, alla figura del commissario.

Era stato affidato a me il compito preciso di affrontare il problema dell'ente pubblico. Al riguardo desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli commissari sull'argomento di una conferenza di produzione del settore pubblico, tenutasi il 16 maggio, al termine di una serie di lavori piuttosto approfonditi coinvolgenti l'intera categoria: « difendere e riformare l'ente pubblico delle assicurazioni per rafforzare la presenza nel settore, migliorarne la funzione sociale e renderlo effettivo gestore della politica assicurativa del paese ». Noi riteniamo di avere indovinato, per così dire, il tema di tale conferenza; chiarirò quindi il perchè lo abbiamo scelto e quali conclusioni ne abbiamo tratto.

In effetti, a nostro avviso, oggi si deve parlare di difesa dell'ente pubblico, perchè molte sono le aggressioni che avvertiamo nei suoi confronti, non tanto e non solo per il tipo di gestione più o meno buona che viene operata, ma anche come figura che, evidentemente, dà fastidio a molti interessati, prima fra tutti l'ANIA. L'ANIA infatti non gradisce un ente pubblico efficiente, che può costituire una pietra di paragone alquanto scomoda. Difendere peraltro una presenza pubblica efficace anche dal punto di vista del risultato economico giustificerebbe meno certe richieste e certe pressioni sul mondo politico affinché rimanga in piedi una forma di protezione, che fino ad oggi c'è stata in Italia nei confronti del settore assicurativo; difenderla, però, anche da certi momenti, per così dire, interni (interni in senso lato) relativi al tipo di gestione che purtroppo ha portato, specie in questo periodo, l'ente pubblico sulla stampa italiana per fatti apparentemente alquanto inquietanti (la questione della « Praevidentia », della « Assifin », e via dicendo), nonchè per fatti concernenti i rapporti con gli agenti. Esiste infatti uno strapotere all'interno dell'ente pubblico della figura dell'agente, che ha nel tempo conquistato un vero e proprio monopolio della politica commerciale dell'ente stesso, per cui in effetti la politica che esso svolge circa il collocamento del prodotto non è quella dell'ente pubblico, ma quella di privati imprenditori, cioè la ricer-

ca del massimo profitto, trascurando sia il discorso dell'utenza, sia il discorso istituzionale dell'ente, che non è certamente quello di lucrare o di conquistare il migliore dei risultati economici. Compatibilità economica sì, dunque, ma non necessariamente — ripeto — la conquista del migliore dei risultati economici. Questi imprenditori invece — è difficile peraltro chiamarli così, specie all'interno dell'ente pubblico — hanno perseguito il massimo profitto.

Emerge subito quindi, a nostro avviso, la necessità di ricondurre ad una unità operativa al presenza pubblica sul mercato. Noi spesso parliamo dell'INA, però abbiamo individuato la presenza pubblica nell'INA, nell'ASSITALIA e nelle consociate; riteniamo essenziale una presenza pubblica intesa in questo senso, proprio perchè solo da una presenza pubblica all'interno del mercato forte, valida, efficace e da un riconquistato potere da parte degli organi preposti al controllo si può, a nostro parere, arrivare ad un effettivo governo della politica assicurativa del paese.

Da ciò discende che, nelle varie « sirene » secondo le quali sembrava che si volessero attribuire nuovi incarichi all'ente pubblico, noi abbiamo scorto il maggiore dei pericoli, quello cioè di estraniare la presenza pubblica dal mercato per rendere scarsamente efficace il governo della politica assicurativa del Paese. Il nostro discorso quindi è stato essenzialmente quello di ricondurre l'ente pubblico più precisamente ai suoi compiti, quelli cioè di presenza all'interno del mercato, e semmai di valorizzarne le caratteristiche che possano essere poi utilizzate anche per le altre fasi che attengono sempre alla presenza pubblica.

Credo che a questo punto vada puntualizzato che il nostro discorso non è il discorso del sindacato corporativo, ma è il discorso del sindacato che ha di fronte i problemi del Paese. È un discorso, quindi, che può vedere presenti anche le soluzioni dei problemi retributivi, equilibratrici all'interno della distribuzione del reddito nel settore, ma che non parte certamente da questo presupposto. Esso parte invece da una corretta, secondo noi, visione degli interessi del Paese.

Ho parlato di difesa dell'ente pubblico. Al riguardo, dirò che esistono delle forze centrifughe che coagiscono: da una parte infatti c'è la presenza di iniziative che vorrebbero attribuire ad esso nuovi compiti; dall'altra invece c'è la presenza di forze che vorrebbero sottrarre dei compiti. E noi qui denunciando, a questo proposito, il tentativo che si sta compiendo in tal senso, a distanza di pochi mesi dall'emanazione della nuova disciplina relativa all'assicurazione del credito alle esportazioni; si sta cercando cioè di portare fuori dell'Istituto nazionale delle assicurazioni l'assicurazione del credito alle esportazioni, trascurando quelli che sono — riteniamo — gli interessi del Paese.

Ciò significa che, di fronte a tale problema, abbiamo ritenuto opportuno anche fare scelte difficili. Abbiamo lottato anni per migliorare certi orari e, dinanzi al confronto con i ministri Stammati e Ossola, abbiamo accettato modifiche agli orari e agli straordinari, tutti discorsi oggi estremamente difficili per un sindacato. Abbiamo inoltre operato sul regolamento, cercando di rendere più funzionale una normativa frutto di laboriosi equilibri, ma che non sembrava molto operativa.

Ebbene, dopo tutto ciò, oggi assistiamo a tentativi che, partendo da interessi di settore, stanno portando fuori dell'Istituto quella che poteva essere un'eccellente occasione di rilancio dell'ente pubblico. Mi riferisco in particolare all'assicurazione del credito alle esportazioni a breve termine, che potevano rappresentare, secondo stime prudenti, circa ottantamila occasioni di contatto, con imprenditori che, fra l'altro, possono avere anche altre necessità assicurative.

Noi riteniamo, inoltre, che, al di là delle difficoltà legislative, la macroeconomia pubblica dovrebbe riferirsi al Gruppo con una certa sostanziale prelazione, nei riguardi dei contratti assicurativi. Al contrario rileviamo una presenza abbastanza frenata e, al limite, una certa penalizzazione per la conquista di contratti assicurativi. Occorre, insomma, rendere più funzionale la normativa e soprattutto modificare certi criteri di gestione, tipicamente privatistici.

Insomma da parte nostra si rileva una certa degradazione nella conduzione dell'en-

te pubblico, sempre inteso nel suo complesso, proprio mentre riscontriamo la validità delle strutture e le capacità del patrimonio umano. D'altra parte l'impressione di degradazione è dovuta al fatto che i risultati gestionali degli ultimi anni hanno visto ridursi, dal 1963 al 1976, di oltre un terzo la presenza dell'INA sul mercato. Quando si passa dal 44 al 28 per cento di quota di mercato, è chiaro che qualche cosa non funziona, e anche per questo riteniamo doveroso continuare nel discorso dell'appalto. In proposito possiamo assistere ad un fatto curioso: l'impresa che ha avuto i maggiori incrementi, la maggiore distribuzione di utili e i migliori risultati è l'Alleanza, che è un'azienda che, di fatto, ha una struttura produttiva diretta; al contrario, l'Istituto, che è totalmente in mano agli agenti, ha avuto la maggiore flessione.

Per queste ragioni abbiamo prefigurato una certa riforma legislativa, che riteniamo un fatto concreto, perchè troppe sono le leggi che interagiscono sull'Istituto, anche in apparente contraddizione. Quindi bisognerebbe ricondursi ad una normativa unica per l'Istituto ed ad un maggiore coordinamento nella gestione. All'interno di un organismo unitario per struttura e personale, infatti, deve trovar posto un'articolazione in sezioni autonome per la gestione dei diversi rami, naturalmente nel rispetto della normativa comunitaria. La cosa è funzionalmente possibile, come ci dimostra l'organizzazione della Banca Nazionale del Lavoro, al cui interno agiscono delle sezioni autonome che pure si richiamano ad un'unità, agendo, fra l'altro, con lo stesso personale e le stesse strutture.

Ci rendiamo conto che, probabilmente, un discorso del genere non è attuabile nell'immediato, ma riteniamo che, ad ogni modo, debba essere affrontato con sollecitudine.

La degradazione gestionale del gruppo pubblico, poi, si rileva anche per quanto riguarda la presenza nell'ANIA: stiamo assistendo ad una trattativa sulla vertenza generale che investe anche scelte politiche difficili da gestire in questo momento. Ebbene, l'Istituto è assente da tali trattative, non fisicamente, certo, ma perchè non propone nulla, non agisce, non si esprime nemmeno su quei punti che lo investono direttamente.

Abbiamo, per quanto riguarda l'Istituto, un corpo produttivo in appalto composto di 2.500 persone, regolate in maggioranza da un contratto che risale al 1939; è evidente come un simile contratto permetta di portare avanti una politica di difesa del proprio orticello (abbiamo poi anche 70 produttori di direzione).

Riteniamo, inoltre, che il discorso dei passaggi d'agenzia debba essere affrontato sul piano della gestione: non concorsi pubblici per titoli; in questo modo il problema delle agenzie potrebbe essere gestito in maniera totalmente diversa e non tramandando l'agenzia di padre in figlio, così come ora avviene. Non necessariamente il figlio di Silva, agente generale di Torino, deve essere considerato un imprenditore tale da impossessarsi della agenzia di Torino, magari liberarla, attraverso *escamotages* tecnici, di una parte del portafoglio, ma sempre in possesso di un deterrente tale da permettersi di agire sull'impresa, ove questa decidesse di cambiare idea circa l'attribuzione dell'agenzia.

È un discorso che si ricollega a quelli precedenti, quindi mi perdonerete se non svilupperò appieno tutti i punti: sarebbe inutile ripetere cose già dette.

C'è, dunque, il discorso delle agenzie che non sembrano rispondere a criteri di imprenditorialità, ma c'è anche quello che non solo gli agenti hanno lentamente conquistato questo monopolio, ma anche uno spazio di lavoro amministrativo che andrebbe più giustamente attribuito alle direzioni generali. Cosicché, essendo tutto accentrato nelle mani del privato che curerà opportunamente di non farsi più condizionare, il controllo, anche di carattere amministrativo, diventa difficilissimo. Bisogna, a questo proposito, intervenire anche con una riforma di carattere legislativo. In merito noi vedremo, in una prima ipotesi, la costituzione presso l'Istituto di una serie di sezioni autonome che possano controllare i vari settori: vita, danni, gestioni per conto dello Stato. È vero che ci si arriva tardi, ma è anche vero che soltanto adesso esiste una struttura in grado di fornire certi elementi. Un consiglio di amministrazione, dunque, controllato democraticamente dal Parlamento, anche con la presenza di rappre-

sentanti del CNEL, e un'articolazione territoriale che individui delle presenze direzionali; ci dovrebbero poi essere delle strutture regionali, delle minidirezioni anche compartimentali, tendenti a moralizzare una situazione di cui non avevo ancora parlato. Infatti, a fronte delle 167 agenzie dell'INA ci sono le 600 delle Generali, ma non dimentichiamo che l'INA ha anche duemila subagenzie; ecco quindi l'importanza di una presenza regionale che gestisca direttamente questi rapporti più frazionati, da costituirsi con criteri di economicità e non di pura sussistenza. Entità regionali che possano consentire quella presenza effettiva, concorrenziale, anche utilizzando nuovi mezzi tecnici, che mirino a far riappropriare l'ente di quel lavoro che gli è proprio, cioè il lavoro amministrativo, che consentano una presenza sul mercato con propri sportelli, con un proprio territorio e tali che consentano una riserva, cioè quella rappresentata dal fatto che l'ente pubblico dovrebbe assicurare direttamente, senza passare per il tramite del privato il cosiddetto mondo economico pubblico. Soltanto in un caso potranno rimanere quegli imprenditori privati, purché siano veri procacciatori d'affari e non abbiano, invece, altre caratteristiche.

L'ente pubblico sembra rispondere, per gli investimenti, appieno alle indicazioni programmatiche, perché vediamo che, anche recentemente, ha valorizzato il discorso dei mutui agli enti locali, però riteniamo che a questa sensibilità contingente si dovrebbe sostituire una normativa più precisa, cioè, come per le imprese, anche per l'INA reclamiamo una certa programmazione degli investimenti, magari attraverso il CIPE e pertanto la presenza di consiglieri CIPE potrebbe essere estremamente utile all'interno del consiglio.

C'è poi il discorso dell'unità che non deve mortificare l'attività imprenditoriale, che è maggiore in Assitalia che non all'INA; formule legislative che consentano una certa capacità ci sono, ma è chiaro che questa imprenditorialità deve essere ricondotta a margini di sicurezza e attendibilità maggiori.

Nel difendere la presenza pubblica nel settore, non dimentichiamo tuttavia che gli scandali e certi dati di gestione producono disdoro alla stessa provocando difficoltà per

rafforzarla, però pensiamo che ciò non sia ineluttabile, anche perchè, nel tempo, abbiamo visto l'INA dare buoni risultati come presenza e guida dell'intero settore.

Il discorso della unità dovrebbe servire anche a superare il problema che ho detto: c'è una fase recessiva della produzione dell'INA, che dipende da un certo immobilismo. C'è una fase espansiva dell'Assitalia, però ad essa non corrispondono risultati economici. È chiaro che possono emergere difficoltà anche nei rapporti con gli agenti, per il fatto che essi lucrano sia sul tavolo dell'INA che su quello dell'Assitalia.

Non si tratta solo dei tre o quattro punti in più rispetto alle imprese private, ma c'è il fatto che all'INA ci sono una serie di sovvenzioni agli agenti: attraverso contributi affitti, per la formazione dei quadri eccetera. C'è che questo maggiore coordinamento potrebbe anche condurre a una minore spregiudicatezza (anche se il termine è un po' forte), a una maggiore prudenza nella gestione dell'Assitalia.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente i signori Del Frate, Baldriga e De Marco per i loro interventi. È stata questa una delle audizioni — anche se non affollatissime — tra le più importanti e interessanti. Non è escluso che prima di giungere alle conclusioni, tra qualche mese, ci si possa risentire. Vi ringraziamo del materiale che ci lascerete e del documento che ci farete avere, che sarà inserito negli atti ufficiali.

Presidenza del Vicepresidente FELICETTI

PRESIDENTE. Intervengono ora il dottor Giuseppe Pagani, presidente della Federazione nazionale assicurazioni, il signor Impero Contadini ed il signor Andrea Avolio, segretari nazionali, ed il signor Ferdinando Brancato, del direttivo nazionale della stessa Federazione.

Desidero chiedervi innanzitutto scusa per l'attesa, che non è dipesa dalla nostra volontà. Probabilmente abbiamo sbagliato a non fare le convocazioni in giorni diversi. Io stesso mi sono adoperato per fare in comune con

la FULA questa audizione; purtroppo non si è riusciti a realizzare questo obiettivo. Il mandato che avevano i rappresentanti della FULA era un mandato rigido e non potevamo opporci alla loro volontà.

Voi sapete la ragione per la quale vi abbiamo convocato: il Senato e la Camera stanno svolgendo questa indagine conoscitiva sul settore dell'assicurazione obbligatoria RC auto, e vi chiediamo di darci tutte le vostre opinioni relative alle misure che sono state attuate fino a questo momento per razionalizzare e moralizzare questo settore; e alle necessarie ulteriori innovazioni da introdurre nel settore medesimo. Naturalmente, l'indagine parte dalla RC auto, però vuole spaziare su tutte le questioni del settore assicurativo italiano. Le cose che ci direte oggi e le risposte che darete alle nostre domande rappresenteranno un contributo importante per i lavori della nostra Commissione. Vi preghiamo in ogni caso di farci avere, in un secondo momento, un documento contenente le vostre risposte ai questionari che sono stati predisposti dalla nostra Commissione e che vi sono stati consegnati questa sera.

Ascoltiamo ora il dottor Pagani.

PAGANI. È un peccato che la riunione non sia stata congiunta, perchè ci tenevamo molto a parlare insieme con i rappresentanti della FULA, tenuto conto che la nostra organizzazione ha un passato altamente democratico. Non è certo colpa della Commissione del Senato che il risultato sia stato questo, e comunque una discussione congiunta avrebbe abbreviato i tempi.

Innanzitutto devo dire che abbiamo ricevuto il telegramma di convocazione, ma non eravamo a conoscenza del motivo della convocazione stessa. Potevamo certo intuire che era richiesto un nostro contributo a quello che stanno facendo il Senato e la Camera per una sistemazione del nostro settore, che è molto importante nella vita nazionale. Siamo dunque, sotto certi aspetti, impreparati, ci riserviamo, come ha detto il Presidente del Comitato di inviarvi una relazione molto dettagliata, anche alla luce di tutte le domande che avete formulato per iscritto. Domande

molto interessanti, a quanto posso vedere sul momento (perchè il questionario ci è stato consegnato un'ora fa), ma che, da una prima scorsa, dimostrano come siano più che mai necessarie le nostre osservazioni, nell'interesse di quello che andrete a fare per riformare finalmente il nostro settore.

Fatta questa premessa, non nascondo che abbiamo di fronte un grosso problema, legato strettamente alla riforma del settore (perchè quello che sta avvenendo è certamente una conseguenza della mancata riforma). Noi siamo fortemente preoccupati per la situazione delle compagnie in crisi che, come è stato detto in altra sede, sono, a vari livelli, 140.

Questo vuol dire che, come sindacato, ci troveremo di fronte a situazioni molto gravi. Oggi è in predicato la Secura e di recente è stata dichiarata fallita la Concordia. Quindi il problema occupazionale non è indifferente. Certo è che l'ANIA ha una grossa responsabilità perchè ha cercato di correre ai ripari precorrendo quella che a suo avviso avrebbe potuto essere la soluzione del Parlamento. Noi non conosciamo esattamente i termini della situazione, ma sicuramente la finalità è quella di salvare quelle che noi chiamiamo « compagnie decotte ».

Abbiamo registrato due grossi difetti.

Primo difetto. La finanziaria quando entra in funzione, praticamente? Prima o dopo la dichiarazione di amministrazione controllata? Se è prima di tale dichiarazione, ha un determinato taglio ed una determinata importanza; se è dopo, le esperienze recenti — possiamo citare anche la Columbia e la Concordia, tanto per individuare dei nomi, e noi siamo stati spettatori del fatto — che il portafoglio si volatilizza completamente nello spazio di qualche mese.

Ora, poichè sappiamo che la finanziaria assorbirebbe le compagnie in questione solo nel caso in cui esisteva in pratica una consistenza di portafoglio, ecco che essa potrebbe avere un significato altamente positivo nella misura in cui il Ministero, o almeno gli organi preposti al controllo, riuscissero a notificarle le varie situazioni di difficoltà delle singole compagnie, prospettando la possibilità di assorbimento, così come è stato preannunciato dall'associazione. In caso contrario non sa-

rebbero altro che pronunciamenti, buone intenzioni, ma non altro, e non vorremmo si risolvessero in fumo negli occhi per cercare di impedire determinati provvedimenti che Governo e Parlamento sarebbero costretti ad adottare.

Ecco perchè riteniamo indispensabile, come si era accentuato anche in una riunione al Ministero dell'industria, precisare che, anche nel caso in cui venisse dichiarata l'insolubilità di una compagnia, dovrebbe essere prevista per legge una categorica affermazione sull'immediata congelazione del portafoglio: solo in tal modo potrebbe esservi una possibilità di assorbimento e trasformazione. Infatti le intenzioni sono buone: quando l'associazione interessata dichiara che è disponibile ad assumere immediatamente tutto il personale, nonchè la gestione agenziale, chi non accetterebbe? Tutti saremmo d'accordo, ma potrà avvenire? È lo stesso difetto che è riportato nella norma la quale stabilisce che le garanti sono obbligate ad assumere personale nella misura in cui esiste in atto un determinato portafoglio, per cui mi sembra opportuna, in proposito, una rettifica alla disposizione: si tratta di un punto preminente, per le organizzazioni sindacali.

Passando al disegno di legge n. 1749, approvato mi sembra, il 15 maggio, debbo dire che abbiamo registrato delle affermazioni molto positive, che certamente rappresentano un altro passo avanti per la riforma del settore. Posso aggiungere sommariamente, ad esempio, che per la questione del Fondo di garanzia, elevato a un miliardo di lire, tale cifra ci sembra troppo bassa, tenendo anche conto dell'inflazione in atto, ma, paragonata ai 250 milioni precedenti...

P R E S I D E N T E . Vi sono altre norme per garanzia della solvibilità.

P A G A N I . Comunque la garanzia migliore è sempre il versamento di capitale, o Fondo di garanzia. Ad esempio, nello spazio di due anni è stata data l'autorizzazione a circa 93 compagnie, che hanno esercitato praticamente con 250 milioni; ecco perchè oggi 40 di esse stanno per essere poste in liquidazione. Si tratta di una forma di pirateria, co-

10^a COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

me qualcuno l'ha definita: industrie che non hanno mai praticato l'assicurazione e certamente hanno ritenuto di entrare nell'ambito assicurativo attraverso una forma speculativa, perchè questa è vera e propria speculazione. L'errore risiede evidentemente a monte, in una legislazione carente che deve essere modificata ed integrata. Ecco perchè mi permetto di insistere sulla necessità di pretendere una garanzia maggiore data anche dal capitale investito, che deve poi corrispondere alla produzione.

Certo, è facile sostenere che esistono altre garanzie; però il Fondo di garanzia è quello principale. Bisogna sapere che, se si vuole iniziare un'attività industriale assicurativa, è indispensabile investire un capitale di rischio, il quale deve corrispondere anche ai premi incassabili. In questi anni abbiamo assistito al fenomeno delle polizze emesse con premi al di sotto delle tariffe registrate tassabili; il capitale di rischio in questi casi non corrispondeva quindi agli incassi: questo è il problema di fondo.

Pertanto ripeto ancora una volta che uno dei mezzi per impedire che il nostro settore si presti ad avventure è il versamento di un importo tale da corrispondere al rischio, nonchè al guadagno.

Perchè è avvenuto tutto questo? Altro problema importante, è la questione dell'organo di controllo. In questi giorni si è criticato, almeno sui giornali, mentre eravamo sul piano della trattativa, la questione dell'organo di controllo. Sono questioni note, ma che è preferibile ripetere. Oggi sappiamo che l'organo di controllo non funziona principalmente per una grossa carenza di personale: non si possono cioè controllare 230-240 compagnie, che maneggiano migliaia di miliardi, e non solo come incassi di premi ma anche come movimento di capitali, se non attraverso un organico adeguato sia numericamente, che qualitativamente. In Germania, ad esempio, sono addette a tale compito più di trecento persone, cioè un organico che effettivamente funziona; in Francia si parla di 130-140 persone. Ecco, quindi, che l'organo di controllo deve essere potenziato, adeguandolo urgentemente alle necessità emerse in questi ultimi tempi.

Abbiamo il Ministro dell'industria, che ha compiti ben precisi. Noi non riteniamo di dover creare organismi di controllo che siano al di fuori del Ministero, anche per le conseguenze negative che un fatto del genere, con molta probabilità, comporta. Stiamo parlando, tra l'altro, dell'INA; a mio parere la questione è fuori della realtà, perchè non si può incaricare l'Istituto di effettuare il controllo quando è lo stesso istituto che deve essere controllato. Avremmo allora un controllore controllato, e mi pare che in ciò vi sia una contraddizione netta.

Quindi dobbiamo pensare ad un organismo di controllo potenziato, ma usufruendo delle leggi in vigore, migliorandole, se necessario, attraverso le conoscenze che abbiamo acquisito e cercando di servirci nei limiti del possibile degli organismi attualmente vigenti, senza crearne dei nuovi, anche perchè la creazione di un nuovo organismo in sè e per sè comporta un periodo di rodaggio, la necessità di creare nuovi uffici, nuovi istituti, nuovi preposti, eccetera.

Vi è anche la questione delle assicurazioni alla quale ci siamo dedicati da tempo, facendo qualche convegno. Mi sembra che l'onorevole Felicetti abbia anche presenziato al nostro congresso e quindi saprà che sui problemi del nostro settore abbiamo sviluppato una tematica di carattere generale, stante la vastità del problema stesso che non può essere limitato alla RC auto. Certamente l'assicurazione obbligatoria ha portato nell'occhio del ciclone l'assicurazione, perchè, diventando questa un servizio pubblico, è stata generalizzata; per cui anche coloro che prima non sapevano neppure che esistesse l'assicurazione (parlo per assurdo), dovendo oggi pagarne i premi, sono direttamente interessati. Quindi, non è soltanto sulla RC auto che noi dobbiamo porre la nostra attenzione, ma su tutta una gamma di problemi.

Certamente vi è il problema delle garanzie, che debbono essere adeguate mano a mano che la società progredisce. Sono entrato molti anni fa a far parte di una compagnia di assicurazione, fortunatamente inglese, dove ho potuto recepire un sistema di garanzie assicurative che era molto diver-

so dal nostro. Per quanto concerne, ad esempio, la garanzia della RC auto, è opportuno o meno adottare il sistema illimitato? In quella compagnia dove ho lavorato era già in vigore il sistema illimitato, nel senso che uno si assicurava e non c'era limite di capitale. Ovviamente la cosa aveva un aspetto propagandistico, perchè l'importo illimitato può dire tutto e può dire niente, ma serviva per dare al cliente una maggiore garanzia.

Una norma al riguardo è stata vietata — e lo ricordo bene — dalla legge sulle corporazioni. A quell'epoca era stato posto il limite di 5 milioni; ma se dovessimo paragonare i 5 milioni del 1934 ai valori attuali non so a quale cifra arriveremmo. Si discute di lira pesante, di rapporto 1:1.000; se moltiplichiamo per 1.000 5 milioni, i conti sono facili. Non vi è dubbio che gli ultimi aumenti relativi ai massimali di garanzia possiamo considerarli sufficienti, però bisognerebbe legarli all'aumento del costo della vita, cioè all'inflazione. Io ritengo che di anno in anno i massimali dovrebbero essere adeguati automaticamente all'aumento del costo della vita. Ricordando i punti del questionario, potremmo anche dire che la garanzia dovrebbe essere estesa a tutti i trasportati compresi i parenti del guidatore e/o dell'assicurato.

Ritengo, tuttavia, che un esame comparativo di tutto il nostro settore dovrebbe puntualizzare alcuni aspetti che io ho messo in luce a tempo opportuno: per esempio, la velocità di liquidazione dei sinistri. Certamente oggi vi sono compagnie che hanno fatto l'accordo CID; tale accordo dovrebbe essere esteso a tutte le compagnie, ma attraverso un provvedimento legislativo. Voglio dire che questa intesa, che oggi in Italia ha un carattere provvisorio (anche se in altre nazioni, per esempio in Francia, è in atto da molti anni), finito il periodo di rodaggio che potrà durare sei mesi o un anno, deve essere estesa a tutte le compagnie con un provvedimento legislativo, al fine di pervenire ad un'accelerazione delle procedure relative alla liquidazione dei sinistri. Perchè oggi, purtroppo, registriamo che in molte compagnie la liquidazione dei sinistri avviene in media dopo sei, sette mesi.

Va poi tenuto presente che in molte compagnie è invalsa l'abitudine di fare una riserva sinistri calcolata sulla media dei sinistri stessi; cosa che a mio parere può essere in contrasto anche con la legge, perchè non consente di conoscere con chiarezza la situazione di bilancio. La riserva sinistri deve essere invece calcolata sinistro per sinistro, sia pure attraverso la valutazione di un sinistro che può essere liquidato sei mesi dopo la messa a riserva, e anche tenendo conto di una certa aliquota legata all'interesse composto e al quoziente di svalutazione. Come sempre cerco di esaminare sul piano globale il nostro settore e quando parlo di riserva sinistri mi riferisco a tutti i rami.

Sappiamo molto bene, ad esempio (parlo come un vecchio assicuratore in quanto da molti anni lavoro presso la mia compagnia) che vi sono dei sinistri — soprattutto quelli del rischio industriale incendi — che a seconda di come sono inseriti possono trasformare, addirittura, i risultati di un bilancio. Pertanto, la riserva sinistri è — a mio avviso — un punto molto qualificante in quanto può dare, per quel che riguarda un bilancio, chiarezza al bilancio stesso.

Presidenza del Presidente de' COCCI

(Segue P A G A N I). Dicevo dunque che bisogna conoscere esattamente il costo medio di ogni sinistro; per i caricamenti, ad esempio, studiando anche in quale modo questi possano essere stabiliti; certamente, non si tratta di cosa facile in quanto entrano in gioco elementi quali il premio, i costi amministrativi, le provvigioni.

Se non vado errato, la legge ha stabilito che vi debba essere una aliquota del 32 per cento per i caricamenti.

F E L I C E T T I. Sì, dal 1° gennaio 1979.

P A G A N I. Ebbene, noi riteniamo che tale aliquota, oggi come oggi, non sia sufficiente a coprire le spese. O trasformiamo completamente l'organizzazione aziendale,

ripeto, oppure questa aliquota non è accettabile. Che cosa significa operare questa trasformazione? Significa forse che il cliente, e soprattutto quello assicurato con la RCA auto, dovrà fare un bollettino di versamento alla posta indirizzato direttamente alla compagnia; in questo caso l'aliquota di caricamento potrebbe anche diminuire, ma sempre fino ad un certo punto. Questo, tuttavia, non comporta solo un certo movimento, una trasformazione ma una decisione importante che, come sindacalista, non mi sentirei di prendere. Ciò comporterebbe, infatti, la frantumazione di tutte le agenzie e, di conseguenza, la disoccupazione per 15.000-20.000 lavoratori.

Pertanto, il caricamento deve essere — a mio avviso — valutato in base ai costi, in base alla situazione attuale che è una situazione organizzativa che in questo momento (e parlando di questo momento non posso limitarmi a qualche anno) non può essere totalmente modificata e trasformata.

Il 32 per cento dell'aliquota prevista per i caricamenti non è dunque sufficiente, ripeto, a coprire le spese, tenuto anche conto che tale percentuale è legata strettamente ai costi amministrativi del personale dipendente. L'inflazione è incombente, anche se ci hanno levato la scala mobile anomala in merito alla quale comporta una riduzione dei costi per le aziende. Mi sia permessa una parentesi: la differenza tra i risultati monetari della scala mobile industria e quella anomala è entrata nelle casse dello Stato sino al 31 dicembre 1977, in quanto dal 1° gennaio 1978 le differenze sono state trattene dalle compagnie, le quali è bene che non « piangano miseria », perchè, per quel che riguarda la scala mobile anomala, chi ne ha fatto le spese, anche se siamo convinti che fosse opportuno farla, è stato il personale. Questo lo dico con sincerità perchè ne sono convinto; infatti, perdere qualche cosa che si è conquistato a costo di dure lotte è veramente spiacevole, soprattutto per chi ha ricevuto delle bastonate dalla celere come è accaduto a me, sindacalista, nel 1952. Dico questo anche se sono convinto che quando un individuo assume determinate

funzioni non vi sono soltanto rose, ma anche spine.

Concludendo, il 32 per cento per i caricamenti è insufficiente. In quale modo si potrebbe rimediare? Le tesi sono diverse; vi è quella degli agenti i quali sostengono che l'aliquota relativa al caricamento può essere stabilita di anno in anno attraverso il CIP.

Ebbene, noi non siamo molto d'accordo su questo; riteniamo che l'aliquota per i caricamenti, così come oggi è stabilita, sia inferiore ai costi effettivi; però il nuovo caricamento che si andrà a stabilire attraverso una comparazione dei costi effettivi dovrà essere stabilito mediante una disposizione di legge, sia pure con l'impegno di arrivare ad una determinata revisione.

Non volendo fare questo oggi si potrebbero determinare grossi pericoli; un conto, infatti, è stabilire per legge il caricamento con una percentuale precisa, ben determinata, chiarendo che un'eventuale modifica può essere fatta solo dopo una chiara e precisa dimostrazione di necessità ed altra cosa è decidere questo periodicamente e/o saltuariamente. Alcuni, ad esempio, hanno pensato di affidare questo compito alla commissione consultiva dell'assicurazione, ma sappiamo tutti bene che tale commissione si riunisce molto raramente.

P R E S I D E N T E . Si potrebbe affidare questo alla facoltà del Ministro.

P A G A N I . Anche questa potrebbe essere una soluzione: in ogni caso, però, la decisione deve essere affidata ad un elemento molto responsabile, in quanto si tratta di una questione molto delicata.

Un altro punto cui vorrei accennare riguarda il problema dei servizi all'utenza per il ramo vita. Per la verità, le compagnie denunciano un certo stallo per quel che concerne tale assicurazione e di questo ce ne siamo accorti anche noi. Tra i presenti abbiamo un produttore molto bravo, anche se fa il sindacalista...

F E L I C E T T I . Non vi è contraddizione tra le due cose.

PAGANI. I nostri datori di lavoro, invece, ritengono che vi sia. Comunque, è vero che vi è un certo stallo per quanto concerne l'assicurazione per il ramo vita e ciò in quanto il costo di queste assicurazioni è molto elevato, essendo tuttora ricavato da tavole di mortalità che risalgono al 1933. Quindi, se vogliamo sviluppare questo settore, cioè questa branca dell'assicurazione, è indispensabile affrettare e ottenere la revisione con riduzione delle tariffe, legata ad un nuovo e più moderno prodotto (a questo riguardo potrà esservi più preciso il collega Brancato), tenuto conto che per le compagnie di assicurazione il ramo vita è molto importante. Occorre cioè presentare alla clientela, all'utenza dei contratti, delle proposte che comunque rientrino nel nuovo indirizzo, anche sociale, avvertito dall'utente stesso.

Vi sono, naturalmente, altre questioni che dovrebbero essere maggiormente approfondite. Si tratta di un programma strettamente legato ad un convegno che avevamo in animo di fare, nell'autunno inoltrato, a Milano o a Roma.

Ci siamo presentati a questa riunione un po' impreparati; però su un piano di carattere generale ho cercato di affrontare vari argomenti; non sono certamente tutti, ma sono — almeno io lo ritengo — i principali ed i più importanti, tenendo presente anche il questionario che ci avete dato, che, per quel che ho potuto leggere, mi sembra fatto molto bene.

Come sindacalista, ma anche come utente, devo esprimere la più grande soddisfazione perchè finalmente il Parlamento ha affrontato e sta cercando di sviscerare il problema dell'industria assicurativa, che, comunque sia, nell'ambito dell'economia nazionale ha un'importanza notevole.

Vi è, poi, la questione dell'INA (al riguardo mi hanno consegnato una documentazione dalla quale risulta una grossa tematica con una vasta illustrazione). Personalmente ho partecipato ad un convegno organizzato presso l'Istituto nazionale dell'assicurazione e, pure se si tratta di un convegno indetto dalla FULA, quando vengono

espressi concetti di carattere generale non possiamo far altro che condividerli.

Ora, poichè so che la questione dell'INA è stata trattata diffusamente e conoscendo la relazione che è stata fatta, per brevità preciso che condividiamo e facciamo anche nostra quella impostazione.

Ad ogni modo, onorevoli senatori, noi restiamo qui a vostra disposizione, nel caso avete eventuali domande da rivolgerci; ve ne saremmo, anzi, grati perchè renderebbe la cosa per noi molto più facile e darebbe anche la possibilità ai miei colleghi di intervenire.

Ripeto inoltre, signor Presidente, che le invieremo un documento. Mi auguro che abbia la pazienza di leggerlo perchè non si tratterà certamente di una relazione breve.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Pagani, per la sua esposizione.

Vi è qualcuno che desidera aggiungere qualche cosa?

BRANCATO. Desidero aggiungere poche cose.

Fermo restando quello che ha detto il collega Pagani e fermo restando che sarà preoccupazione dell'organizzazione farvi avere la documentazione adeguata non solo alla problematica generale, con le nostre osservazioni di esperienza storica, ma che risponde pure al questionario che ci avete consegnato circa un'ora fa, desidero fare alcune riflessioni.

Sappiamo che il reddito complessivo delle compagnie di assicurazioni per il 50 per cento è determinato dalla RC auto e sappiamo che questo è forse l'unico servizio, oggi, per volontà legislativa, realmente esistente nel nostro settore. Ma proprio per questo, dal periodo in cui è diventato sociale ad oggi, abbiamo dovuto constatare che una certa carenza legislativa esistente, appunto, in questo campo ha permesso situazioni di squilibrio che hanno maggiormente aggravato il settore prima ancora che esistesse il servizio sociale. Senza andare tanto per le lunghe, mi riferisco, ad esempio, alle compagnie in crisi, che, per ammissione governativa, si vocifera che sono

un numero non indifferente. La legislazione che regola questo servizio sociale ha le carenze che andiamo « sbandierando » da anni, che non permettono un effettivo controllo a chi esercita questo ramo, nè di esercitarlo con il criterio che la legge iniziale che ha socializzato il servizio aveva imposto (mi riferisco alla legge n. 990, chiaramente). Se quella legge avesse avuto quei correttivi capaci di frenare i portafogli delle singole aziende, non avremmo avuto, forse, quella fuga di portafogli, che poi, di riflesso, ci ha creato i noti problemi relativi all'occupazione dei dipendenti delle aziende fallite. Quindi ritengo che le forze politiche e governative, prima di ogni cosa, dovrebbero affrontare questi correttivi necessari, anche se in ritardo.

Sempre per proiettarci verso un aspetto sociale, vorrei dire poche parole sugli investimenti. E di questi giorni la trattativa che stiamo conducendo per il rinnovo contrattuale in sede ANIA; ed una delle affermazioni più categoriche dell'ANIA è stata proprio questa: che gli investimenti costituiscono un discorso chiuso proprio perchè disposizioni legislative, agganciate ad un certo discorso comunitario, agganciate ad un certo discorso legato agli impegni assunti da parte governativa con il MEC, hanno determinato nei confronti degli aderenti all'Associazione già due leggi operanti che danno norme di destinazione del denaro e due provvedimenti, che saranno quanto prima leggi, che ulteriormente indirizzano le aziende ad investire il denaro secondo criteri governativi.

Ora, è logico che se da una parte le forze politiche e governative assumono certi atteggiamenti, è altrettanto logico che debbono essere non solo a conoscenza effettiva di un problema che esiste nel settore, ma devono andare a creare quel riequilibrio capace di restituire alla logica tutta la situazione. Ritengo, infatti, che se noi andiamo a porre certi correttivi, per quanto necessari ed urgenti, non è che ponendo semplicemente tali correttivi, così, cronologicamente, uno ogni tanto, correggeremo quello che è un retaggio storico di questo settore, che ha origini radicate in certe forme di conservatorismo,

in certe forme ataviche che vedono il rapporto assicurativo in un certo modo. Non lo possiamo correggere, evidentemente, in un batter d'occhio! Ad esempio, io ne approfitto in questa sede perchè ho partecipato all'ultimo convegno del CIRSA, indetto dal presidente de' Cocci, se non erro, nel quale vi era, appunto, una presenza qualificatissima di persone che affrontavano il problema.

Non so se questo convegno possa avere nesso con quanto si discute oggi qui, comunque in quella sede mi sono reso conto di quali problemi travagliano questo settore, considerandoli anche da certe angolazioni tecnico-verticistiche.

Desidero dire poche cose sul lavoro. In quel convegno è emerso un fatto rilevante e cioè che il ramo vita è condiviso e accettato da tutti per quanto riguarda le assicurazioni temporanee. Tutti i vari intervenuti hanno sostenuto che il rapporto era economicamente estremamente valido. Il discorso, invece, è cambiato quando ci si è riferiti al settore degli indicizzati che oggi sono le forme più facilmente vendibili proprio per una certa esigenza, non di mercato, ma di impostazione psicologica. Parlo di queste cose con l'esperienza di chi è del mestiere. Tutti hanno sostenuto che il ramo vita anche nel campo degli indicizzati dà una gestione passiva per le aziende. Hanno tutti portato diverse argomentazioni a sostegno di queste tesi, argomentazioni per me poco comprensibili forse proprio perchè lavoro in questo settore con senso pratico. Sostenevano la necessità di far emergere un discorso nuovo capace di porre dei correttivi.

Faccio un esempio. Non so se questa è la sede dove poter fare un discorso semplicistico, comunque io lavoro alle Assicurazioni generali e finora il ramo vita lo abbiamo esercitato con le indicizzate, le capitalizzate, le miste, un po' con tutte le forme che sono comuni alle varie compagnie di assicurazione. Ultimamente, circa quattro mesi fa, proprio per questa esigenza da noi fatta presente, e particolarmente per una esigenza di mercato, cioè di vendere un prodotto consono ai tempi, sono state tirate fuori due nuove tariffe che anzichè essere indicizzate al 3 o al 4 per cento, secondo

certe tecniche dell'Istituto nazionale di assicurazione, erano indicizzate al 6 per cento, di cui un 3 per cento per indicizzazione naturale e un 3 per cento per l'azienda che, secondo calcoli fatti attraverso le risultanze dei consigli di amministrazione, lo avrebbe dato alla scadenza del contratto. Queste due forme di tariffe avevano evidentemente una indicizzazione non solo del capitale ma anche dei premi. Il discorso che ci è stato fatto quando sono state immesse sul mercato queste due forme di tariffe è il seguente: il cliente paga l'indicizzazione del 3 per cento e l'altro 2 per cento lo paga se si determinano certi fattori di incremento inflazionistico. La morale è la seguente: io ho constatato (tanto per fare un discorso tecnico) che un milione di premio indicizzato per venti anni, poichè nell'ultimo anno dei venti anni il premio diventa di 3.200.000 lire, alla scadenza dei venti anni dà una precisa conseguenza in capitale indicizzato, cioè i 15 milioni iniziali diventano 58 milioni. Ho fatto allora la somma dei premi pagati ed ho scoperto che il cliente per avere 58 milioni alla scadenza, cioè dopo venti anni, aveva dovuto pagare 54.500.000 lire, cioè una differenza di 3.500.000 contro la vecchia formula del 3 per cento, che su un premio costante di 1 milione alla scadenza mi dava 32 milioni di lire. Ci danno, cioè, da vendere un prodotto nuovo, con caratteristiche psicologiche particolari, un prodotto che sfonderà il mercato, ce lo pubblicizzano in questo modo (badate bene, ci siamo cascati anche noi!) e ad un certo punto, fatti i calcoli, scopriamo che il cliente paga 54 milioni per prenderne 58 dopo venti anni. Io mi chiedo come il mio discorso può calzare con quanto hanno detto tutti quei signori intervenendo in quel convegno di cui ho già detto.

FELICETTI. Non è a caso che le Assicurazioni generali hanno denunciato utili di 24-25 miliardi all'anno, visto che riescono a vendere questo tipo di polizza!

BRANCATO. Dico queste cose perchè fino a quando noi politici non affrontate i problemi veramente alla base (in que-

sto mi confortano alcuni discorsi fatti dall'onorevole Felicetti e da altri qualificati esponenti politici in alcune circostanze), non è possibile sperare in futuro per un servizio sociale. Il discorso è questo: più si tenta di dire che l'assicurazione deve diventare un servizio sociale, più si dà l'impressione che si voglia attentare agli utili delle aziende.

Ora, se il marchingeo fosse messo su veramente con parametri e correttivi validi, potrebbe essere senza dubbio apprezzabile. Non a caso il presidente de' Cocci, in una battuta, così si è espresso: le tavole di mortalità in Svizzera!... Ma perchè, le tavole di mortalità italiane sono forse diverse? Qual è la differente applicazione di quelle tavole?

PRESENTE. Sostengono che le nostre sono più antiquate!

BRANCATO. È esatto. Comunque è una indagine statistica che dovrebbe dare delle risultanze alla luce del sole e non vedo perchè in Italia diventa tabù solo a parlarne. Questo per quanto riguarda il ramo vita.

Il mio Presidente mi ha preceduto in modo abbastanza ampio su questo argomento, però io dico, ad esempio, perchè non facciamo un discorsetto sul Ministero?

Il Presidente diceva: il Conto consortile... Io dico: sappiamo tutti che abbiamo 11 persone che da quell'Ufficio non si muovono per una miriade di incontri che abbiamo avuto in quella sede proprio per circostanze che ci hanno veramente gelato in quanto si attentava al livello occupazionale delle aziende in crisi e a cose di questo genere. Sappiamo benissimo che i primi a criticare il sistema erano proprio quelle 11 persone addette a quel certo organismo del Ministero dell'industria. Sappiamo anche che lo stesso Ministero dell'industria incassa due miliardi all'anno per pagare quelle 11 persone per gestire quel servizio. Io non credo che occorranò due miliardi all'anno per pagare 11 persone che devono controllare le compagnie di assicurazione! A questo punto poi che cosa succede? Quando si giunge ad ave-

10ª COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

re un rapporto con l'ANIA, con le forze politiche e sociali, si ingarbugliano le cose. Manca, secondo me, un coordinamento rovente capace di porre quei correttivi di base.

Scusatemi se sono stato un po' retorico e se mi sono espresso con poca chiarezza, ma penso che chi vuole capire un certo discorso potrà trovare nel mio intervento qualche elemento utile.

A V O L I O . Il dottor Pagani ha fatto un discorso generale sulla problematica del settore ed ha posto l'accento in particolare sulla questione occupazionale delle aziende in crisi. Io vorrei invece soffermarmi su un altro problema annoso: quello dei dipendenti delle agenzie in appalto. È un aspetto, a mio avviso, che deve essere considerato molto attentamente perchè da un po' di tempo le compagnie di assicurazione si stanno ristrutturando in modo tale da decentrare determinati lavori. Abbiamo migliaia di lavoratori occupati in queste agenzie che purtroppo sono oggi alla mercè degli agenti di assicurazione: non hanno nessuna garanzia per quanto riguarda il posto di lavoro. Succede che, essendo queste agenzie di piccole dimensioni, i dipendenti possono essere soggetti in qualsiasi momento a licenziamento. Poichè si tratta di un problema che come organizzazione sindacale solleviamo da molto tempo, credo che sia opportuno fare in questa sede un discorso su tale personale anche perchè l'area dell'appalto si allargherà. A livello delle aziende assistiamo infatti ad un blocco delle assunzioni a causa del procedere verso il decentramento. Fino a qualche anno fa quasi tutte le compagnie liquidavano direttamente i sinistri; oggi tale compito spetta alle agenzie in appalto. Si tratta di casi che si verificano in molte compagnie del settore. Il recupero, ad esempio, delle esazioni per quanto attiene al contenzioso erano lavori prettamente amministrativi; attualmente le compagnie decentrano questi compiti.

Come organizzazione sindacale non tendiamo certamente ad una eliminazione dell'appalto — siamo in un sistema economico pluralistico e l'istituto è previsto dal Codice civile — bensì a parificare il trattamento sotto

il profilo economico e normativo. Ad ogni rinnovo contrattuale assistiamo alla decimazione del personale che viene sostituito: vengono praticamente concessi determinati benefici che non vanno però mai a vantaggio dei lavoratori perchè è facile per l'agente licenziare ed assumere altre persone; pertanto, vengono vanificati tutti quei benefici acquisiti con l'anzianità. Da anni l'organizzazione sindacale cerca di ottenere qualche risultato senza però riuscirci. Credo che il legislatore, tenendo conto dell'importanza del settore (sono 60.000 i dipendenti occupati nelle agenzie), debba intervenire per attribuire determinate garanzie che hanno i dipendenti di aggregazione.

C'è poi un altro aspetto: si tratta di personale altamente qualificato che gestisce tutta la problematica inerente alle assicurazioni, mentre i dipendenti delle compagnie si limitano a determinati compiti.

Mi auguro che il Parlamento intervenga per parificare certe normative a livello di categoria: è infatti inconcepibile che nel 1978 lavoratori più qualificati di altri siano trattati in questo modo sotto il profilo economico e soprattutto normativo (garanzia del posto di lavoro).

Stiamo rinnovando il contratto per il settore della produzione e sembra che, da parte delle associazioni delle imprese, ci siano aperture sostanziali per la trasformazione della figura del produttore. Fino ad oggi è stato considerato come un elemento che doveva dare un certo risultato produttivo: con il contratto che stiamo realizzando sembra che questa figura verrà trasformata. Si chiede una prestazione di attività lavorativa come per gli amministrativi; c'è però la possibilità che si concluda un ottimo contratto per i dipendenti del settore attualmente in servizio, ma che ci sia anche un incremento del personale che non ha nessuna garanzia e che è regolato da una legge del 1939 che non si riesce a modificare. Stiamo riuscendo ad ottenere risultati ottimi per il personale in servizio perchè finalmente, se si elimina l'impegno di produzione e l'equilibrio dei costi, il produttore assumerà una figura giuridica all'interno dell'azienda quasi identica a quella del personale amministrativo. C'è pe-

10^a COMMISSIONE

16° RESOCONTO STEN. (30 maggio 1978)

rò il problema dei produttori regolati dalla legge del 1939 ed i famosi agenti non prendono in considerazione questi aspetti; non si riesce pertanto a fare qualcosa di positivo. Sarebbe appunto necessario un intervento tendente a realizzare qualificazioni per i lavoratori che vengono utilizzati per attività professionalmente valide: il produttore, infatti, è quello che ha contatti con la clientela. Essendo però alle dipendenze delle agenzie, vengono utilizzati come produttori persone che svolgono anche altre attività; si tratta di un discorso che deve essere assolutamente esaminato. Mi sono permesso di sottolineare questo problema proprio perchè ritengo che il legislatore debba intervenire in un settore così importante per il Paese. I produttori sono migliaia ma non si riesce a quantificarli perchè non hanno un rapporto vero e proprio di lavoro.

È stato affermato all'INA in un discorso sull'appalto che, mentre si può concepire che a livello del settore privato esistano appalti, in quello pubblico è necessario intervenire per la gestione diretta del personale delle agenzie. Ho sollevato il problema perchè so che ci saranno incontri dei partiti con l'ANIA e le organizzazioni sindacali. Come organizzazione sindacale, esamineremo gli aspetti di natura economica; per quelli invece riguardanti la garanzia del posto di lavoro, ci dovrà essere un intervento del Parlamento col nostro aiuto.

C O N T A D I N I . Anche negli interventi precedenti è stata espressa l'esigenza di discutere sul tipo di organismo di controllo da creare; si deve almeno potenziare l'attuale organico del Ministero dell'industria ma non sappiamo quanto tempo sarà necessario per risolvere il problema.

Riteniamo che, su tale questione di grande attualità, una certa funzione debba essere assunta anche dall'ente di Stato in abbinamento con l'organismo che verrà creato. In questo senso vorrei sottoporre alla vostra attenzione una proposta precisa. Vale a dire affidare all'ente di Stato compiti di assicuratore obbligatorio di una parte del mercato. Sappiamo quanta influenza

esercita — ad esempio — il mercato inglese sui tassi del ramo trasporti nel quale ha maggiore presenza. Quindi, questo diviene non solo un modo per controllare in modo effettivo, concreto, l'andamento delle compagnie, ma anche un modo per indirizzare il mercato.

Tralascio poi l'aspetto dei benefici finanziari che verrebbero anche al Paese con una minore uscita di valuta in altri settori.

Quindi la nostra è una proposta concreta che necessita di approfondimenti tecnici, ma che riteniamo utile sottoporre alla vostra attenzione.

P R E S I D E N T E . Poichè a noi interessa conoscere il vostro pensiero su alcuni punti fondamentali, proporrei, data l'ora, di formulare dei quesiti. I nostri invitati sono pertanto pregati di inviarci un documento riassuntivo di quanto hanno detto e sentito, tenendo particolarmente presenti i temi che verranno enunciati e penso, poichè siete una delle categorie più interessanti che abbiamo convocato, che prima della fine dei lavori ci potremo anche rivedere una seconda volta.

F E L I C E T T I . Enuncerò soltanto alcuni temi sui quali sarebbe opportuno che le vostre osservazioni ci pervenissero nel modo più compiuto.

Una prima richiesta di ulteriori specificazioni si riferisce alla questione del settore RC auto, tenendo conto che il nostro compito fondamentale è quello di portare avanti una indagine conoscitiva in questo settore, certamente allargando lo sguardo a tutto il comparto assicurativo. Relativamente al problema RCA dobbiamo partire dalle cause dei guasti che si sono prodotti in questi anni nel settore e che non stiamo qui a ricordare perchè purtroppo li abbiamo visti emergere nel giro degli ultimi anni in modo preoccupante e serio.

Pertanto, vorremmo chiedervi quali aggiustamenti ritenete indispensabili rispetto alla legge n. 990 ed alla miniriforma, che consideriamo uno sforzo importante compiuto dal legislatore e, pur tuttavia, soltanto un punto di partenza. Ora, dove bisogna arrivare, se-

condo voi, partendo dal punto fermo della miniriforma? Ritenete che sia sufficiente un aggiustamento di questo strumento legislativo che ci siamo dati oppure che sia necessario un superamento radicale della miniriforma per spaziare verso introduzioni di norme che modificano nel profondo l'attuale legislazione che regola la responsabilità civile nel settore auto? Ciò non soltanto in relazione alla necessità di difesa dei livelli occupazionali e quindi al problema delle aziende in crisi, ma anche in relazione — perchè questo è il compito più generale che a noi è affidato — alla difesa degli utenti da un lato e dei danneggiati dall'altro. Ecco, su questo tema complessivamente siamo interessati ad acquisire tutte le proposte, tutti i suggerimenti che ritenete opportuno offrire al nostro esame ed alla nostra attenzione.

Per quanto riguarda il problema della vigilanza, che è altro tema importante e decisivo, mi pare di aver capito che la vostra opinione sia quella di far ricorso non tanto a nuove strumentazioni in questo settore, quanto ad una utilizzazione migliore degli strumenti di cui disponiamo oggi. Naturalmente, a questa proposta sono state sollevate obiezioni piuttosto rilevanti da parte del personale ministeriale preposto al controllo. Difatti, proprio oggi il bollettino di un'agenzia di stampa che si occupa specificamente del settore assicurativo reca una nota in cui si dice che l'incarico affidato dal Ministro di compiere una ispezione urgente nei confronti di una compagnia di assicurazione non si è potuto realizzare perchè gli ispettori si sono rifiutati di andare a svolgere questa ispezione, fra l'altro per la grave carenza del trattamento giuridico ed economico della categoria. Pare che agli ispettori ministeriali sia attribuita una indennità di missione nella misura di lire 12.000 giornaliera onnicomprensiva.

Ora, voi ci dite di coltivare l'ipotesi dell'utilizzazione degli strumenti di cui disponiamo oggi, salvo naturalmente l'accrescimento, la conquista e l'approvazione di un organico che sia corrispondente alla necessità di coprire con la vigilanza tutta l'area del comparto assicurativo italiano. Tuttavia, rispetto alle obiezioni che ci vengono solle-

vate, quali proposte avanzate, trattandosi indubbiamente di obiezioni che hanno una loro validità e di fronte alle quali non possiamo chiudere gli occhi? Ciò, anche in considerazione del fatto che questi ispettori che vengono remunerati con il trattamento del pubblico impiego vanno poi a svolgere la vigilanza all'interno di strutture produttive che invece garantiscono livelli retributivi che sono nettamente migliori di quelli consentiti per il settore del pubblico impiego.

Molto interessante ci pare il suggerimento venuto dal signor Contadini che ci ha chiesto di esaminare l'ipotesi di una funzione di controllo da assegnare all'INA, non trasformando l'INA — se ho ben capito — in un organo di vigilanza, ma in modo indiretto consentendogli di intervenire, con percentuali limitate, nella gestione dei portafogli delle imprese private. È un'indicazione estremamente interessante, sulla quale vi pregheremmo di fornirci idee meno grezze e più elaborate. Si tratterebbe di una specie di cessione legale, come già esiste nel ramo grandine dove c'è il consorzio CIRAS.

Molte idee voi ci avete dato a proposito delle tariffe vita, delle nuove tavole di mortalità e di altre questioni sulle quali, in modo particolare, si è diffuso il presidente Pagano.

Vorrei ora rivolgere una rapidissima domanda su tre questioni in particolare.

In primo luogo, per quanto riguarda la questione degli investimenti, voi ritenete valide le conclusioni cui noi siamo pervenuti in sede legislativa, approvando il disegno di legge n. 1749, o ritenete che non siano sufficienti a dare garanzia alla collettività e a coinvolgere il comparto assicurativo ai problemi complessivi della ripresa economica e della programmazione?

Relativamente alla riforma dell'INA, inoltre, voi avete sottoscritto il documento che ci è stato consegnato dalla FULA?

L'ultima domanda invece riguarda una questione estremamente importante, rispetto alla quale noi abbiamo investito frontalmente l'ANIA, senza avere avuto peraltro risposte soddisfacenti. Mi riferisco al problema del mercato del lavoro all'interno del sistema assicurativo italiano. Per quanto

concerne la nostra parte politica, noi riteniamo che si debba andare ad un riequilibrio radicale del mercato del lavoro all'interno del comparto assicurativo italiano. Oggi infatti esiste un doppio mercato del lavoro: il mercato del lavoro dei cosiddetti amministrativi e il mercato del lavoro che poi si suddivide in altri comparti, quello dei produttori e quello dei dipendenti delle agenzie di assicurazione, per le quali voi avete sottolineato in questa sede la necessità del superamento dello stato di precarietà in cui vivono i dipendenti e avete chiesto un intervento legislativo che, evidentemente, ove venisse fatto, investirebbe non soltanto questo settore, in quanto si tratterebbe di trasformare lo statuto dei lavoratori, ma comporterebbe una modificazione complessiva della normativa generale vigente in questo campo.

Noi su questo terreno riteniamo, in ogni caso, al di là di questa esigenza, che mi pare sia stata avvertita non soltanto per questo settore ma, in via più generale, dalle grandi confederazioni sindacali italiane, che il problema risulterà fortemente sottolineato nelle conclusioni del Comitato di indagine; per il resto siamo in attesa dei suggerimenti che da voi ci verranno forniti e delle richieste specifiche che possano essere fatte, ferma, per quanto riguarda la nostra parte politica, la convinzione della necessità di pervenire ad una diversa normativa di tutta questa materia scottante, rispetto alla quale non è più possibile chiudere gli occhi se si vuole andare al superamento di tutte le varie forme di mercato nero del lavoro, di tutte le varie forme di doppio lavoro, di dopolavorismo, di mancanza di professionalità; evidentemente, si tratta di un obiettivo da conquistare, perchè è un obiettivo che è tutt'uno con il tema più generale della riqualificazione del mercato assicurativo italiano e di un recupero delle sue potenzialità. Un riequilibrio generale di questo settore, infatti, è collegato al superamento del rapporto che oggi esiste tra il ramo RC auto e tutti gli altri rami; ed il superamento di questa strozzatura del mercato assicurativo italiano in grande parte è condizionato dalla possibilità di avere non solo tariffe diverse e un diverso metodo di stipulazione delle co-

perture assicurative da parte delle imprese, ma anche una migliore qualificazione professionale di tutti gli addetti ai lavori, condizione che noi riteniamo indispensabile per uscire dalla situazione che consideriamo intollerabile, nella quale oggi viviamo.

PAGANI. Per quanto riguarda la domanda posta dall'onorevole Felicetti in ordine agli investimenti, dirò che le norme recentemente approvate sono sufficienti: con questo peraltro non voglio fare riferimento a quella che può essere la controparte. Il disegno di legge n. 1749, per la verità, ci ha messo un po' in difficoltà anche sul piano sindacale, in quanto nel 1975 avevamo stipulato un accordo per i cosiddetti investimenti sociali. Ora, a parte ogni considerazione sul fatto che i 240 miliardi previsti sono congelati perchè non si è ancora in grado di fare degli investimenti...

PRESIDENTE. Si tratta, per la verità, di 220 miliardi.

PAGANI. Esatto: poichè però dovrebbero essere fatti altri versamenti, questi 220 miliardi dovrebbero diventare 240. Comunque, ripeto, a parte ogni considerazione sul fatto che i fondi sono congelati, poichè sono state finalmente date delle indicazioni sul piano legislativo per gli investimenti, secondo me, almeno fino a questo momento, la normativa approvata è sufficiente; certo, noi dovremo lottare perchè ci si vuole togliere quell'accordo, che è ormai esaurito (è durato tre anni). Alla scadenza di questo contratto, l'accordo del 1975 cade automaticamente. Ora, il disegno di legge n. 1749 precisa, in modo chiaro, quelli che sono gli investimenti da parte delle compagnie; quindi non c'è più bisogno di fare ulteriori trattative o accordi sindacali. Eventualmente, noi potremmo dire di essere stati i precursori in un certo senso!

AMABILE. Ho ascoltato con molto interesse gli interventi che si sono succeduti, i quali sono stati abbastanza ampi, se pure — come è stato qui dichiarato — provvisori; essi infatti hanno comunque toccato quasi tutti i temi che hanno tenuto da tem-

po impegnato il Comitato d'indagine. In effetti, attraverso la gamma dei vari interventi, sono stati toccati fundamentalmente tutti gli argomenti che di solito questo Comitato tratta; quindi ribadendo l'esigenza di avere ulteriori risposte più dettagliate e secondo le domande dell'onorevole Felicetti, chiedo solo da voi un chiarimento in futuro sul discorso dei caricamenti. In altri termini, a parte la valutazione se i caricamenti siano sufficienti o meno ed il rilievo che i caricamenti hanno, data la loro determinazione su quelli che possono essere i livelli occupazionali presenti in tutto il sistema, in ordine alla definizione degli stessi caricamenti voi avete detto che non si può prescindere da una certa relata che comporta dei costi.

Riteniamo, quindi, che il caricamento vada, nella sua fase di identificazione quantitativa, scorporato da una percentuale riferita al premio; il premio è o non è una variante indipendente rispetto al costo?

Vorrei che chiariste tale aspetto e suggeriste i meccanismi atti ad identificare l'entità di questo caricamento, tenendo conto delle esigenze e delle strutture esistenti, nonché delle future, necessarie riforme.

È, questa, l'unica notazione che ritengo di dover fare.

PAGANI. Una notazione veramente pertinente, data l'importanza della questione dei caricamenti. Mi riservo di rispondere nella memoria conclusiva che vi farò pervenire.

PRESIDENTE. Voi avete certamente una visione vostra dell'assicurazione obbligatoria RC auto e quindi, anche in prospettiva delle eventuali riforme organiche del sistema. Nel breve periodo, ad ogni modo, saranno indubbiamente utili agevolazioni e correzioni. Per la stessa CID forse sarà opportuno un intervento legislativo, escluso in un primo tempo. Per quanto riguarda le aziende in dissesto occorrerà una modi-

fica del sistema legislativo, almeno con il blocco del portafoglio; ma forse occorrerà anche qualche altra norma.

Circa il funzionamento del Fondo vittime della strada, probabilmente sarà necessaria qualche modifica, dato il meccanismo delle norme non sempre felice.

Per quanto riguarda il sistema di controllo, siamo tutti d'accordo che esso va modificato e potenziato. In effetti nel passato sono state autorizzate le compagnie che non avevano le basi economiche e tecniche necessarie, con un contemporaneo indebolimento del servizio di vigilanza.

Il problema del servizio di controllo, quindi, è urgentissimo e complesso, interessando non solo la quantità dell'organico, ma anche la sua qualità. La proposta di affidare la vigilanza all'INA non incontra molti consensi. Si parla di creare un nuovo organismo alle dipendenze del Ministero; esiste in proposito un progetto dei funzionari ed esistono altri progetti.

In questo periodo stiamo altresì discutendo un disegno di legge, riguardante l'albo degli agenti e dovremo anche provvedere al più presto una disciplina per i *brokers* e mediatori.

Ci troviamo dinanzi, inoltre, i problemi del ramo vita per quanto riguarda l'adeguamento alla normativa comunitaria, sia la riforma del settore pubblico assicurativo.

Questi sono i problemi più urgenti, su cui può essere opportuno conoscere il vostro pensiero. Ad ogni modo vi ringrazio a nome di tutti i componenti la Commissione per il contributo prezioso che ci avete dato.

Il seguito dell'indagine è rinviato.

La seduta termina alle ore 21,40.