

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 9<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Industria, Commercio interno ed estero, Turismo)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 1969

(14<sup>a</sup> seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente ZANNIER

### INDICE

#### DISEGNO DI LEGGE

##### Seguito e rinvio della discussione:

« Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti » (895)  
(Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 155, 156, 165
LATTANZIO, sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato .	163, 164
MAMMUCARI . . . . .	155, 156, 163, 164
TRABUCCHI . . . . .	164
VERZOTTO . . . . .	164

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Bernardinetti, Cagnasso, Catellani, Cavezzali, Colleoni, De Vito, Dosi, Filippa, Fusi, Mammucari, Merloni, Minnocci, Moranino, Piva, Trabucchi, Veronesi, Verzotto, Zannier.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Lattanzio.

M I N N O C C I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge: « Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti » (895) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione in sede redigente del disegno di legge: « Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti », già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendendo la discussione generale, interrotta ieri mattina, do la parola al senatore Mammucari.

M A M M U C A R I . Desidero anzitutto rivolgere alcune domande alla Presidenza della Commissione e al rappresentante del Governo.

In primo luogo vorrei sapere — poichè si sta discutendo un disegno di legge alquanto complesso, che pone una serie di problemi di diritto molto rilevanti — se la Commissione giustizia è stata investita della questione.

**P R E S I D E N T E .** La Commissione giustizia nel parere trasmessoci ha dichiarato di non avere nulla da osservare per quanto di competenza: così pure ci sono pervenuti tutti i pareri delle altre Commissioni interessate, ma nessuno di essi contiene obiezioni od osservazioni al riguardo.

**M A M M U C A R I .** So che all'altro ramo del Parlamento si sono svolte approfonditissime discussioni, che hanno portato, poi, a determinate conclusioni. Sono rimaste comunque in sospeso un certo numero di questioni. Mi meraviglia pertanto che la Commissione giustizia, che evidentemente dovrebbe essere interessata in modo particolare, trattandosi di un disegno di legge così determinante, si sia espressa in tal senso.

In secondo luogo, poichè il provvedimento in esame, se si introdurrà il principio dell'assicurazione obbligatoria anche per i ciclomotori, interessa circa 14 milioni di cittadini, vorrei sapere se da parte dell'ACI è stato effettuato in materia uno studio, che potesse confortarci circa il giudizio degli utenti della strada, che sono poi i maggiori interessati, sulla normativa in esame. So che in merito esiste un parere del CNEL, ma è evidente che questo rappresenta sempre una istanza superiore e non direttamente gli utenti. Sarebbe stato pertanto opportuno, a mio parere, che da parte dell'ACI fosse stata svolta una ricerca, in ordine, specie, ad alcune questioni di diritto, e le conclusioni fossero state fatte presenti anche al Parlamento.

In terzo luogo vorrei sapere se è stato compiuto uno studio comparato con la disciplina vigente in proposito in altre nazioni, perchè, per quello che riguarda la nostra possibilità di giudizio, anche se nella relazione svolta dal senatore Dosi sono contenuti dei riferimenti ad alcune linee seguite in altri Stati per questo tipo di assicurazione, si tratta però pur sempre di riferimenti

relativi soltanto ad alcune questioni e non al complesso del problema. Ritengo quindi che sarebbe stato, anche in questo caso, opportuno che noi avessimo potuto disporre di un esame comparativo — sia pure estremamente conciso — dei vari metodi di assicurazione, soprattutto in considerazione del fatto che è la prima volta che in Italia viene introdotto il sistema dell'assicurazione obbligatoria.

Desidero infine rilevare come dai resoconti sommari dei lavori dell'altro ramo del Parlamento risulti che in quella sede non si è svolta la discussione generale sul presente provvedimento, mentre so che questa è stata abbastanza ampia ed approfondita. Come pure, mentre per una o due sedute della Commissione il dibattito è stato riportato in maniera abbastanza ampia, per le altre sedute è stato riferito in modo alquanto succinto; a quanto mi risulta esso è stato invece molto puntuale anche per il numero delle sedute che la discussione del disegno di legge ha comportato. Non sarebbe stato male, perciò, se fosse stato possibile avere un riassunto delle posizioni fondamentali che si sono delineate alla Camera, soprattutto per quanto si riferisce alla discussione generale, in modo da avere una chiara idea delle linee di fondo del contrasto tra di esse.

Ho voluto porre queste questioni preliminari, perchè il disegno di legge riveste una particolare importanza; importanza che, a mio parere, per quello che riguarda il movimento finanziario, supera anche quella della nazionalizzazione dell'Enel. In questo caso, infatti, si è trattato di un esborso complessivo da parte dello Stato di 2.000 miliardi (adesso, dopo le varie contestazioni delle società, si potrà arrivare a 2.100-2.200 miliardi), mentre con il presente provvedimento, in sostanza, si applica una imposta (chiamiamola così), sia pure con diritto a prestazioni, che interessa oggi, come ho già detto, circa 14 milioni di cittadini, se verrà realizzata (come noi riteniamo che sia necessario) anche l'assicurazione obbligatoria per i ciclomotori, che oggi stanno prendendo molto piede e che già allo stato attuale sono oltre 2 milioni — con una entrata che supera i 600 miliardi di lire all'anno. In altri

termini, ogni anno verranno ad essere incamerate da imprese private somme ingenti. Abbiamo già visto che cosa questo abbia voluto significare per le ex società elettriche, abbiamo già visto, cioè, il gioco che si è realizzato con il pagamento ad esse dell'indennizzo ed il modo in cui, nella pratica, si è modificata anche la struttura, l'ossatura del capitalismo italiano e quindi della stessa economia italiana.

Il disegno di legge presenta due aspetti essenziali: uno di carattere finanziario ed uno di carattere giuridico. Si tratta, infatti, di un provvedimento che crea in pratica rapporti obbligatori tra cittadini e gruppi privati, sia pure tramite il controllo del potere esecutivo, cioè del Ministero dell'industria e del commercio; crea rapporti di diritto, che in generale si possono realizzare con lo Stato.

Se noi prendiamo l'esempio della GESCAL, vediamo che anche in questo caso si tratta di una imposta non specifica che viene pagata da milioni di cittadini, ma il rapporto, dal punto di vista della costituzione del diritto, non si instaura tra i cittadini e i privati, ma tra i cittadini e lo Stato. Nella pratica, infatti, è il Ministero del lavoro che dirime le varie questioni e stabilisce determinati rapporti, mentre nel campo che noi attualmente stiamo prendendo in considerazione obbligatoriamente si vengono a creare rapporti che comportano questioni di diritto, cioè comportano una regolamentazione del diritto che dovrebbe essere di competenza sostanziale non di gruppi privati, ma dello Stato.

Ci troviamo di fronte dunque a due aspetti del disegno di legge che sono nuovi rispetto a quelli di altri provvedimenti che abbiamo già discusso, ove problemi di questa natura non si pongono o si pongono in maniera estremamente limitata.

Per quanto si riferisce, poi, all'ente che dovrebbe gestire le somme di cui si verrebbe a disporre, vi è da rilevare — e la questione è stata già posta, giustamente, ieri dal senatore Minnocci — che quando si tratta di un rapporto così esteso e di una certa entità (l'imposta, sia pure non specifica, che verrà ad essere pagata si aggirerà infatti approssimativamente, più in difetto che in eccesso,

intorno alle 50.000-60.000 lire all'anno e sarà quindi una imposta abbastanza elevata), che comporta un esborso di centinaia di miliardi, non è ammissibile che la relativa gestione sia affidata a società private. Sarebbe invece opportuno che questi fondi affluissero ad un ente sottoposto al controllo dello Stato, che può orientare anche l'utilizzazione — uso un termine improprio — del loro reddito, una volta pagati i massimali di indennizzo, in una programmata politica degli investimenti. Proprio nel momento in cui discutiamo della programmazione degli anni '80 risulta per lo meno peregrino, a mio parere, che una così ingente massa monetaria vada a finire nelle casse di gruppi privati, senza che si possa realizzare non solo un controllo della politica degli investimenti, ma anche un orientamento circa il modo in cui la parte attiva di essa può essere investita in attività di interesse pubblico. Nè in questo caso, proprio per la natura degli enti percettori — gli istituti di assicurazione — si può dire che la parte attiva di tale notevolissima somma rifluisca a coloro che pagano il tributo in spese che possono loro interessare, in spese cioè per il miglioramento del sistema viario, per l'ammodernamento della circolazione e così via. Gli enti percettori invece utilizzeranno i fondi a seconda dei loro programmi, dei loro progetti, dei loro interessi particolari e non ai fini ai quali essi dovrebbero essere destinati e per i quali sono stati corrisposti.

Se si trattasse di una imposta specifica per tale scopo, per migliorare cioè la situazione del traffico automobilistico, si potrebbe comprendere l'utilità dell'esborso di una simile somma non solo ai fini dell'assicurazione, ma anche ai fini degli investimenti per una politica di ammodernamento del traffico. Allora vi sarebbe un rapporto giusto tra chi paga e chi percepisce; ma questo rapporto non si viene a realizzare.

Ora, la cosa è preoccupante (a prescindere da questa considerazione) perchè veniamo a creare una situazione ancora più seria, direi, di quella che abbiamo creato nazionalizzando le società elettriche. Veniamo cioè a creare una situazione per cui alcuni grossi complessi finanziari, che fanno capo oggi a grossi complessi industriali (basterebbe pen-

sare alla SAI-Fiat o ai gruppi industriali che nella pratica controllano le Assicurazioni generali), riusciranno ad impossessarsi di somme ingentissime e a realizzare un'attività programmata, che esulerà da un orientamento di carattere generale del potere politico e della collettività rappresentata dal Parlamento. Decideranno in merito alla politica degli investimenti in base ai loro specifici interessi di gruppo o di società. Si viene quindi a creare una situazione ancora più abnorme di quella che si è venuta a creare con il pagamento degli indennizi. E sappiamo che cosa ciò ha voluto significare per i Gruppi elettrici!

A nostro parere, una volta fissato il principio dell'obbligatorietà dell'assicurazione (principio giustissimo per la cui attuazione il mio Gruppo credo sia stato quello che si è maggiormente battuto), sarebbe stato utile cautelarsi in materia, cioè sarebbe stato opportuno e necessario che questi fondi fossero affluiti ad un ente pubblico come l'INA, creando una gestione speciale.

Il senatore Dosi ha detto che questa esperienza è stata fatta in Francia e che non è stata positiva. Non so quali siano i motivi per cui non è stata positiva; in Italia abbiamo però enti che già operano nel campo assicurativo come l'INA. Se questi fondi, quindi, fossero affluiti all'INA avremmo avuto maggiori garanzie in merito alle questioni di diritto e circa l'uso più oculato del reddito di queste somme ai fini dell'utilità a favore della collettività. Questo ente invece ha due funzioni complementari: quella del fondo di garanzia e quella di carattere statistico, con piena autorità, in questo caso, degli enti di ritenere « proprio » anche quel famoso 2 per cento che dovranno versare.

Ho voluto porre tale questione, perchè, parlando di programmazione, non possiamo non tenere presente una situazione, che, se non viene riferita alla linea della programmazione concordata e contrattata, rischia di farci trovare in una situazione ancora più grave e pericolosa di quella che si è verificata dopo la nazionalizzazione dei gruppi elettrici.

Questa credo sia la questione più importante e caratterizzante del disegno di legge, con riferimento alla impostazione dell'attività, che si potrebbe realizzare con l'assicurazione obbligatoria.

Un'altra considerazione che va fatta con estrema franchezza riguarda lo stato del sistema assicurativo italiano. In materia, come già ho detto altre volte, noi abbiamo una situazione abbastanza strana, soprattutto, direi, per colpa nostra perchè non siamo mai intervenuti nel settore assicurativo. Se interrogassimo i parlamentari credo che la stragrande maggioranza di essi non saprebbe qual è la strutturazione del sistema assicurativo e quali sono gli ostacoli che si incontrano. Poteva conoscerla a fondo il senatore Artom per la responsabilità che aveva in questo settore, come possono conoscerla alcuni altri per le attività specifiche che svolgono; ma la maggior parte, ripeto, non conosce questa situazione.

Noi, pertanto, affidiamo un'attività di carattere essenziale, per la gran parte della cittadinanza italiana, ad un settore di cui finora il Parlamento non si è mai interessato.

Nel disegno di legge si dice che presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato verrà istituita la Direzione generale delle assicurazioni private e di interesse collettivo con i compiti e le funzioni già svolte dall'Ispettorato delle assicurazioni private. Ora, noi sappiamo che questo settore di lavoro oggi ha scarsissimi mezzi ed una attività veramente molto limitata. Ci auguriamo che con questa Direzione generale non si ripetano i fatti verificatisi per le famigerate stazioni sperimentali, ma che essa sia posta in condizione di poter operare quel necessario controllo pubblico su questo settore determinante per l'assetto dell'economia e della finanza italiana.

Ma vi è di più: oggi questo settore è sempre più collegato con gruppi esterni, anche in base alla politica del sistema di riassicurazione e — diciamolo con chiarezza — del sistema dei fondi di investimento. Noi corriamo il rischio che una parte considerevole dei mezzi finanziari che pagano i cittadini italia-

ni possa servire per operazioni di gruppi esterni a favore di loro attività, che possono essere anche in contrasto con le esigenze della situazione italiana. Affidiamo una funzione di percettore di imposta, sia pure non specifica, ad un settore di cui ignoriamo la sostanza, che però sappiamo avere un'importanza determinante e sappiamo avere determinati collegamenti con i grossi complessi finanziari di carattere internazionale, i quali ritengono che il settore assicurativo sia uno dei più importanti dal punto di vista del rastrellamento del risparmio (e nel caso specifico si tratta di un risparmio obbligato e sicuro).

Da ciò derivano le nostre perplessità di fondo in merito all'ente percettore. Ed è per questo che abbiamo insistito a lungo, anche alla Camera dei deputati, perchè fosse l'INA l'ente percettore, sia pure attraverso l'istituzione di una grande gestione speciale, chiarendo che la nostra insistenza era motivata da questa serie di considerazioni, che risulteranno nel futuro essere considerazioni giuste, quando ci si troverà di fronte ad uno sconvolgimento strutturale dell'economia italiana e dell'assetto industriale italiano.

Quindi, pur sapendo che questa nostra insistenza non troverà riscontro nell'approvazione della maggioranza, anche in questa sede insistiamo ancora una volta nel proporre che l'ente percettore di questo tributo sia l'INA, cioè un ente pubblico e non gruppi privati.

Qualora, però, maggioranza e Governo persistessero nel rifiuto di modificare la struttura del disegno di legge secondo la linea da noi indicata, sarà almeno indispensabile prevedere una partecipazione degli utenti al controllo sulla gestione dei fondi di cui verranno a disporre le società assicuratrici. Al riguardo mi permetto ancora una volta di fare l'esempio della GESCAL. Essa si avvale di un Consiglio di amministrazione e di un Consiglio di gestione, e sia nell'uno che nell'altro vi sono rappresentanze dei lavoratori; cioè le tre organizzazioni sindacali, oltre che le organizzazioni degli agricoltori,

dei braccianti e così via, sono rappresentate nei due Consigli in modo che queste rappresentanze abbiano la possibilità di tutelare gli interessi dei pagatori del tributo e di realizzare, entro i limiti dei rapporti che si possono avere in questi due Consigli, una politica della casa possibilmente a favore dei lavoratori.

Ora, se nel caso presente l'ente percettore fosse stato l'INA, il problema si sarebbe potuto risolvere in maniera abbastanza puntuale; trattandosi invece di enti privati, credo che questa possibilità sia piuttosto difficile da realizzare nella pratica.

A mio avviso, comunque, vi è la necessità di studiare la maniera come introdurre questo elemento di controllo, nel senso che coloro che pagano abbiano la possibilità di cautelarsi, di intervenire nel modo come vengono gestiti i fondi e nel modo come vengono tutelati i loro interessi, anche da un punto di vista puramente assicurativo. Allo stato delle cose, invece, questa rappresentanza è assolutamente esclusa nonostante, ripeto, si tratti di un problema che investe oggi una massa di 12 milioni di cittadini, che domani arriverà a 14 milioni, con la prospettiva di ulteriori aumenti.

La questione, quindi, va posta perchè, trattandosi nella pratica di un tributo che viene pagato, non è possibile che i pagatori non abbiano alcuna funzione di controllo circa l'uso delle somme che esborsano e non abbiano, quindi, la possibilità di tutelarsi anche per quanto riguarda il modo in cui le questioni dei loro denari vengono realizzate. Mi si può obiettare che c'è la legge che stabilisce certe cautele e certe tutele. Questo, però, non è sufficiente perchè anche per la GESCAL la legge stabilisce certe cose; per essa, però, c'è un controllo diretto sull'uso che viene fatto del proprio denaro, come dovrebbe avvenire in questo caso, da parte dei contribuenti.

Un'altra questione che desidero porre è la seguente: nel quadro della programmazione concordata, contrattata e controllata dovrebbe essere prevista la destinazione di una parte di queste somme ad opere utili a coloro che pagano il tributo, in par-

ticolare ad opere relative alla prevenzione degli infortuni, perchè, altrimenti, questo provvedimento sarebbe positivo da un lato, ma negativo dall'altro, in quanto in parallelo dovremmo varare un altro provvedimento, con lo stanziamento di altri mezzi per garantire la sua realizzazione, nel senso della prevenzione degli infortuni. Se l'utente, infatti, paga un certo tributo non lo fa soltanto per essere risarcito di un eventuale danno, ma anche per essere difeso e tutelato e per essere posto in condizioni oggettive di commettere il minor numero di incidenti possibile, perchè gli incidenti non producono soltanto danni alle cose, ma anche alle persone. E, da uno studio da me fatto nel passato, ho potuto desumere che il danno alle persone non è calcolabile esattamente; si tratta di un danno di centinaia e centinaia di miliardi di lire all'anno, se si considerano le persone che vengono ferite e uccise.

Ora, se si potesse introdurre il principio che una parte del reddito derivante da questa grossa operazione deve essere destinata alle opere per la prevenzione degli infortuni, ad opere per il miglioramento della circolazione stradale, al progresso della medicina per gli infortuni stradali, e via di seguito, cerdo che si eliminerebbe una parte di quella improprietà del rapporto che con questo provvedimento si viene a determinare.

Per quanto concerne, infine, la questione del controllo, nel disegno di legge, come ho già detto, si parla di una Direzione generale delle assicurazioni private e di interesse collettivo che, in pratica, pur dicendosi che avrà i compiti e le funzioni già svolte dall'Ispettorato delle assicurazioni private, dovrà essere attrezzata *ex novo* perchè, in effetti, la sua funzione dovrebbe essere completamente diversa da quella finora svolta dall'Ispettorato. Questo, infatti, ha una pura e semplice funzione di controllo, sia pure molto generico, circa la natura delle operazioni e in relazione alle tariffe, mentre in questo caso i poteri dello Stato dovrebbero essere maggiori attraverso la Direzione generale.

Però, quale tipo di controllo si deve attuare? Ecco l'interrogativo che ci dobbiamo por-

re; cioè, fino a quale punto si può spingere il controllo dello Stato sul modo di gestire questi fondi così da cautelare il cittadino pagante?

Nel disegno di legge si parla della costituzione di una Direzione generale, i cui poteri, tuttavia, mi sembrano piuttosto limitati, perchè riguardano, sostanzialmente, la determinazione delle tariffe e come deve essere usato il fondo consortile, sia pure attraverso l'INA, nonchè quello per la statistica, che ogni anno dovrebbe essere costituito per stabilire l'entità dei premi e, eventualmente, l'entità dei massimali.

Annetto particolare importanza a tale questione, poichè ritengo sia assolutamente necessario che un controllo reale venga esercitato in un settore nel quale, ripeto, un controllo di fatto non è mai stato attuato.

Per quanto riguarda poi il sistema tariffario, nella relazione del senatore Dosi si ventila la possibilità che i premi vengano aumentati del 13 per cento. Ebbene io ero convinto — mi scuso per la mia ingenuità — che aumentando la quantità degli assicurati dovesse, di conseguenza, ridursi il premio, ma non è così. Si dice che sono stati aumentati i massimali; d'accordo, ma dalla stessa relazione Dosi risultano cifre abbastanza sconcertanti in base alle quali si ricava che il numero degli incidenti non cresce in rapporto allo sviluppo della motorizzazione, al consumo della benzina o degli altri carburanti e lubrificanti, bensì in misura minore.

Si aggiunge inoltre, senza precisare altre eventuali cause, che il numero degli incidenti non aumenta a causa della intensità del traffico, del nervosismo che sta creando un nuovo tipo di malattia (che la medicina non si decide ancora a studiare), e dai dati forniti si rileva infatti che il numero dei sinistri non è in rapporto all'aumento delle macchine che circolano, ripeto, o dei litri di benzina acquistati.

Mi ha, pertanto, sinceramente meravigliato il fatto che si dica che, aumentandosi la base dei massimali, avremo un aumento dei premi del 13 per cento; anche in questo caso, a mio avviso, il ragionamento doveva essere impostato in maniera diversa.

Da alcuni anni a questa parte i massimali sono notevolmente aumentati ed il massimale di 5 milioni è stato ampiamente superato da altri di gran lunga superiori.

Pertanto, se per il fatto che si porta il massimale a 15 milioni si ha la prospettiva dell'aumento del premio del 13 per cento, ciò significa che questa operazione — che già non è ben vista per il modo come viene realizzata — non riscuoterà l'assenso degli utenti, così come non trova l'assenso degli utenti, ad esempio, il cattivo funzionamento dell'ENEL dopo la nazionalizzazione o della GESCAL, la quale non fa fronte ai suoi compiti. Si verrà dunque a creare una situazione di malcontento, che potrà diventare anche pesante e generalizzata.

Per quanto riguarda infine il sistema della polizza e della tariffa ribadiamo gli argomenti che già altra volta abbiamo fatto presenti: si dovrebbe fare ricorso ad un'imposta indiretta che, a nostro avviso, sarebbe oggettivamente più equitativa per tutti gli utenti.

In merito ho parlato della questione con alcuni assicuratori e mi sono sentito dire che l'intensità dei sinistri è maggiore nei confronti di coloro che non usano frequentemente la macchina, mentre sarebbe minore nei confronti di quanti la guidano abitualmente.

Ora, in base al calcolo delle probabilità — e tranne che la matematica attuariale non subisca modificazioni — si sa che, quanto più un'attività viene praticata, tanto più vi è la probabilità che certi eventi si verifichino; non riesco pertanto a comprendere come, essendo minore l'uso della macchina, diventi maggiore la probabilità di incidenti, mentre invece, quanto più frequente è tale uso, più lunga la percorrenza, minore è il numero degli incidenti!

Insistiamo dunque sulla opportunità dell'imposta indiretta, cioè del sovrapprezzo sulla benzina e sui lubrificanti, che a noi sembra il metodo più giusto ed idoneo per garantire il pagamento dell'assicurazione in rapporto all'uso del mezzo, alla quantità dei chilometri percorsi, alla percentuale di incidenti, che si possono realizzare da parte di chi la macchina maggiormente usa.

Non solo, ma un altro elemento da tener presente è che quanto più la macchina è pesante, di grossa cilindrata, tanto più dovrebbe essere considerata responsabile nell'eventualità di un sinistro. Oggi la « 1100 » è una macchina ormai surclassata dalle « 1300 » dalle « 1800 » o dalle « 2000 », perchè l'introduzione in Italia del mercato delle auto straniere e lo sviluppo autostradale hanno fatto aumentare la cilindrata delle nostre macchine; l'imposta indiretta, ripeto, farebbe giustizia anche da questo punto di vista ed il possessore del mezzo più pesante, non dico di lusso, dovrà pagare di più.

Invece, così come si vuole realizzare con questo disegno di legge il sistema della polizza, noi verremo a creare altre ingiustizie: per voler essere troppo nel giusto finiremo per diventare ingiusti!

Nel corso della discussione alla Camera dei deputati si è detto che l'aumento del sovrapprezzo della benzina dovrebbe essere di 30 lire; teniamo presente che se si fosse avuto il coraggio di adottare questo sistema alcuni anni or sono non ci troveremmo a pagare le 20 lire che già ora paghiamo in più e che sono largamente superiori al tributo reale necessario per le pensioni e per la remunerazione delle società petrolifere.

Del resto, si può anche stabilire un altro tipo di tassazione: quella sul bollo e sulla patente che, a mio avviso, sarebbe anche ovvio. Infatti, se c'è l'obbligatorietà dell'assicurazione, è giusto che si paghi un po' su tutto: sulla benzina, sui lubrificanti, sul bollo ed anche sulla patente in modo di avere una massa monetaria sufficiente per poter realizzare questa operazione. Oltre tutto si tratterebbe di un sistema giusto ed equo per tutti.

Torniamo dunque ad insistere nella nostra proposta pur sapendo che essa non troverà unanimità di consensi; teniamo, però, presente che la stragrande maggioranza delle persone che hanno l'automobile sarebbero favorevoli a questa forma di pagamento indiretto, sia perchè più semplice sia per il fatto che permette l'attuazione di un principio di giustizia; gli stessi autotrenisti sono stati d'accordo su questo punto!

Con il sistema che si vuole adottare, invece, creeremo una nuova burocrazia, nuove spese, nuove situazioni di pesantezza amministrativa certamente non auspicabili.

Per quanto riguarda il sistema tariffario, prima di prendere una qualsiasi decisione, sarebbe stato utile e necessario fare un esame comparativo tra il nostro ed il sistema assicurativo vigente in altre nazioni, dove si seguono due principi: il primo consiste nel fatto che, se nel corso di un anno non si realizzano incidenti, l'utente gode di una riduzione della polizza; il secondo che, se per più anni l'assicurato non dà luogo a sinistri, ha diritto ad una riduzione sensibile, direi drastica del premio che paga. Una riduzione della tariffa si ha anche per il fatto che, più la macchina è usata, meno si è tenuti a pagare.

Ebbene, questi importanti principi non vengono introdotti nel provvedimento in esame, nè si può dire che potranno essere adottati dalle società assicuratrici, le quali non avranno nessuna convenienza a farlo; una volta resa obbligatoria l'assicurazione, le società compiranno le operazioni che crederanno per loro più opportune per conseguire il massimo profitto possibile.

Perchè, ripeto, non dobbiamo anche noi adottare sistemi che hanno già dimostrato la loro validità in campo internazionale? Per quale ragione non dev'essere premiato chi non realizza incidenti, chi è più vigilante alla guida della propria macchina? In secondo luogo, per quale ragione non si deve dare un premio a colui che, per il fatto che sa guidare con oculatezza il proprio mezzo, non lo logora come fa invece chi cambia con frequenza l'autovettura?

In Francia questi principi hanno una loro validità; perchè non li introduciamo anche nel nostro Paese? Oltre tutto, si tratterebbe di un incentivo per realizzare una misura preventiva degli incidenti; infatti, sapendo che, se nel corso dell'anno non si hanno sinistri si paga di meno, l'utente starà più attento e si comporterà in modo più civile al volante con vantaggio per l'intera comunità.

Vi sono poi altre questioni che noi consideriamo di primaria importanza; prima tra

tutte quella dell'esclusione assicurativa per i terzi trasportati.

Come mai, onorevoli senatori, la Commissione giustizia non si è pronunciata ampiamente al riguardo? Perchè non si è voluta occupare dei terzi trasportati? Si è detto: non si può fare la questione dei parenti! Ma allora, dico io, liquidiamo senz'altro il problema della motorizzazione, della civiltà dei consumi, del diritto a godere le ferie, della settimana corta, liquidiamo tutto questo, ripeto, perchè i terzi trasportati nella stragrande maggioranza sono i parenti! Se accade un incidente, per quale ragione i terzi trasportati non hanno diritto ad essere indennizzati?

Nel caso di infortuni, infatti, i danni maggiori non sono alle macchine, ma alle persone e sappiamo della situazione tragica di certe famiglie che sono state decimate o i cui componenti sono stati resi invalidi a vita, non sono più in condizione di lavorare.

Si è detto, ripeto, che affrontando questo spinoso problema si complicherebbero le cose; ma non le si complicano maggiormente non considerando questa realtà? In definitiva, noi veniamo a creare accanto all'assicurazione obbligatoria un altro tipo di assicurazione, perchè è chiaro che così andrà a finire.

Una volta introdotto il principio della obbligatorietà del pagamento di un certo tributo, perchè non si redige il provvedimento in modo da stabilire norme per tutti i casi relativi? Perchè si fanno queste esclusioni?

Con nostra profonda meraviglia, ripeto, non si è voluta considerare la questione dell'assicurazione per i terzi trasportati, che è invece importantissima; ce ne rendiamo conto soprattutto la domenica, quando vediamo le autovetture cariche di persone, di componenti di una stessa famiglia che viaggiano a loro rischio e pericolo. Colui che guida, infatti, ha sempre sopra di sé la spada di Damocle dell'incidente, ha sempre la paura di essere ferito lui o uno dei suoi familiari, teme che qualcuno di essi possa perdere la vita o rimanere invalido per sempre.

Ecco uno dei problemi che a me pare debba essere esaminato con maggiore accuratezza



za, perchè altrimenti si viene a creare un altro campo di attività assicurativa, che esce dal controllo del potere pubblico.

Seconda questione: l'esclusione dei ciclomotori. Vediamo con i nostri occhi e anche attraverso la televisione che ci sono ciclomotori anche per ragazzi di 12 anni. Andranno magari a 40-50 chilometri l'ora, però è innegabile che c'è uno sviluppo di questo settore piuttosto considerevole. Senza contare che avremo senz'altro ulteriori incrementi, specie a seguito della concorrenza giapponese nel campo della motorizzazione (ci sono le Honda 350 che equivalgono a una nostra « 700 », immesse in circolazione a prezzi allettanti). Escludere perciò i ciclomotori dall'obbligo dell'assicurazione è un grosso errore, dato l'elevato numero di mezzi in circolazione e proprio perchè coloro che li usano sono in generale i giovani, ossia le persone che maggiormente possono incorrere in incidenti e infortuni (sappiamo benissimo quante giovani vite vengono purtroppo stroncate di questi tempi). Si obietterà: ma c'è il problema della targa. Ebbene, risolveremo con estrema rapidità questo problema, altrimenti ci accolleremo una responsabilità che non mi sembra opportuno accollarci, perchè trascureremo la parte più interessante della nostra popolazione, cioè quella costituita dai giovani dai 16 ai 19 anni, parte che, invece, dovremmo maggiormente tutelare. A nostro parere è quindi necessario abbreviare i termini per introdurre l'assicurazione obbligatoria anche nel campo dei ciclomotori, con tutte le regole relative alle tariffe e ai controlli.

Altro problema è quello dei mezzi di Stato: con il provvedimento in esame si stabilisce il termine del 31 dicembre 1971 per la contrazione dell'assicurazione. Mi risulta che alla Camera dei deputati c'è stata in proposito una discussione a fondo. Se non ho capito male, mi sembra che, mentre è stabilito l'obbligo dell'assicurazione per i mezzi militari, ossia per quelli che hanno un preciso campo di attività e svolgono una certa funzione, per cui si instaura una problematica di tipo particolare, i mezzi dello Stato ne sono esenti.

L A T T A N Z I O , sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'arti-

gianato. Le difficoltà erano sorte proprio per i mezzi militari, ed è stato per arrivare ad un'intesa che si è posta l'alternativa: o si vara una legge specifica o si fa rientrare anche questa categoria nella legislazione di carattere generale. Le difficoltà che hanno fatto ritardare la soluzione dell'intero problema consistevano nella individuazione di alcune macchine militari. Ad un certo punto abbiamo stabilito una data precisa per risolvere l'alternativa, altrimenti si sarebbe continuato a discutere sul problema degli automezzi militari per l'eternità, così come per i ciclomotori. Bisognava cioè tagliare il nodo e abbiamo cercato di farlo, col comune accordo di tutti, nel modo più confacente.

Aggiungo, affinché non si determinino equivoci, che allo stato attuale già molte Amministrazioni contraggono invece volontariamente l'assicurazione sugli autoveicoli.

Quindi la situazione sta in maniera esattamente inversa a quella segnalata dal senatore Mammucari.

M A M M U C A R I . Vi sono poi altre questioni che tratteremo in sede di esame degli articoli: per esempio la variazione dei premi a seconda della svalutazione della moneta è un argomento estremamente importante; e così dicasi per la valutazione dei beni.

Problema collaterale è quello dei natanti, sul quale mi risulta che alla Camera dei deputati c'è stata una discussione abbastanza puntuale. Innanzitutto c'è la questione di definire il natante e non so se riusciremo a sciogliere questo nodo. Quindi, c'è quella della natura del controllo, perchè, esistendo il fondo di garanzia per gli incidenti non accertabili come responsabilità, si rischia veramente che buona parte dei sinistri che si possono verificare in mare per l'uso dei natanti finiscano per non essere accertati, quanto a responsabilità, e ricadere pertanto sul fondo di garanzia. È un problema che va affrontato e risolto e per farlo bisognerà ricorrere ai giuristi.

Vi è inoltre il problema dell'*iter* giuridico: oggi la trattazione di un incidente è estremamente lunga. Instaurandosi il principio della obbligatorietà dell'assicurazione, occor-

9<sup>a</sup> COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)14<sup>a</sup> SEDUTA (27 novembre 1969)

re rivedere anche il sistema processuale. Abbiamo già la grossa questione delle vertenze di lavoro, che sono trattate in sede giuridica con un sistema il quale provoca le soluzioni abnormi degli accordi al 50 per cento.

**T R A B U C C H I .** Le grosse vertenze con implicazioni penali richiedono una decina d'anni; di meno se non c'è l'aspetto penale.

**M A M M U C A R I .** Comunque si tratta di procedure defatigatorie.

**T R A B U C C H I .** Per sapere con esattezza quanto duri una vertenza basta rivolgersi all'Avvocatura dello Stato, che può essere presa a campione per difficoltà di prove, mancanza di interesse diretto ad allungare la procedura. Il resto è dovuto al modo di funzionare cui deve sottostare l'autorità giudiziaria e alla nostra concezione bizantina che purtroppo non cambierà mai. Ne deriva che la media dei processi è di 3-4 anni.

**M A M M U C A R I .** Ad ogni modo il problema si pone sempre.

Ultima questione è quella dei servizi legali a proposito della quale il senatore Dosi giustamente ha posto alcuni interrogativi. In sostanza c'è da chiedersi: si deve avere un doppio servizio legale una volta che si realizza l'obbligatorietà dell'assicurazione? Il fatto che i legali delle assicurazioni non abbiano veste come avvocati professionisti è una questione che a mio parere va esaminata, perchè altrimenti avremmo una doppia attività legale per risolvere una stessa questione. Cioè, almeno per le contestazioni sulle responsabilità degli incidenti e per la valutazione dei danni avremmo, quanto a procedura, praticamente due tipi di processo: quello interno della Compagnia di assicurazione e quello esterno in sede giudiziaria. La qual cosa comporterebbe un appesantimento della procedura e quindi oneri maggiori. Mi sembra pertanto — come del resto ha fatto rilevare la Commissione giustizia — che si tratti di un problema meritevole di un esame particolare, la cui risoluzione potrebbe avvenire in sede di Regolamento.

Non credo, infatti, che sia possibile oramai correggere il provvedimento in discussione; forse avremmo potuto farlo se l'esame fosse avvenuto in Aula, ma in Commissione, anche in sede redigente, no. D'altro canto, si ha anche l'interesse ad accelerare l'introduzione del principio della obbligatorietà dell'assicurazione sugli autoveicoli nel quadro degli accordi internazionali, che ci impongono di farlo. Ad ogni modo ritengo che se fosse possibile, in sede di Regolamento, tener conto della opportunità di semplificare la procedura legale, si farebbe cosa estremamente utile.

**L A T T A N Z I O ,** sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato. È un problema soprattutto di Ordini professionali.

**V E R Z O T T O .** L'interesse — che tutti avvertiamo — di avere al più presto la legge mi incita a non formulare osservazioni in aggiunta a quelle che sono state fatte dagli altri colleghi. Ritengo però utile approfondire un aspetto del disegno di legge in discussione, che, nell'insieme, accetto ed approvo perchè, sebbene il problema sia sul tappeto da molti anni, non tutti gli aspetti di esso sono stati messi in chiaro e sappiamo che ci vorrà almeno un anno prima che il meccanismo funzioni.

Il mio intervento riguarda le influenze che l'assicurazione obbligatoria sulle auto può avere ai fini dello sviluppo meridionale. Un calcolo sommario porta il gettito dell'assicurazione obbligatoria sulle auto ad almeno 300 miliardi di lire annue. Ma la cifra è destinata a crescere proporzionalmente con la motorizzazione, fino a raggiungere, nell'arco di un decennio, i 600 miliardi annui. Quindi, dal punto di vista delle riserve degli istituti di assicurazione e dei connessi investimenti mobiliari e immobiliari, verrà a rendersi disponibile una grossa somma.

Io non entro in questo momento nel merito del concetto già sviluppato dal senatore Mammucari e che chiamerebbe in causa le esigenze di un coordinamento in sede di programmazione economica di queste som-

9ª COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)

14ª SEDUTA (27 novembre 1969)

me; mi fermo a sviluppare un mio concetto particolare.

Poichè i flussi monetari di questa legge saranno notevolmente incrementati, a me pare giusto e doveroso che gli investimenti che ne scaturiranno obbediscano al criterio al quale sono sottoposti gli investimenti pubblici, cioè all'obbligo di investire nel Mezzogiorno almeno il 60 per cento degli investimenti stessi.

Tra l'altro, una misura del genere, a parte gli effetti economici positivi che potrà avere ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno, avrebbe anche un effetto psicologico positivo se, come sembra, la legge che rende obbligatoria l'assicurazione colpirà soprattutto gli automobilisti meridionali e insulari, che in questo momento sono quelli che meno risultano coperti dall'assicurazione volontaria sulle auto.

Per promuovere l'accoglimento della mia proposta, presenterò al termine della discussione un ordine del giorno d'invito al Governo ad impegnare gli istituti assicurativi ad investire almeno il 60 per cento delle ri-

serve destinate agli investimenti in titoli dell'IRFIS, dell'ISVEIMER, del CIS, del Banco di Sicilia, del Banco di Napoli e di altri istituti finanziari preposti al finanziamento agevolato delle iniziative industriali che sorgono nelle isole e nel Mezzogiorno.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Verzotto.

Arrivati a questo punto, poichè non ci sono altri iscritti a parlare, propongo di concludere per oggi la seduta e di rinviare la discussione del disegno di legge alla prima riunione che terremo nella prossima settimana.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 11,45.*

UFFICIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici  
DOTT. ENRICO ALFONSI