



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 39

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

**COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA VERIFICA
DELL'ANDAMENTO GENERALE DEI PREZZI AL
CONSUMO E PER IL CONTROLLO DELLA
TRASPARENZA DEI MERCATI**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE DETERMINANTI DELLA
DINAMICA DEL SISTEMA DEI PREZZI E DELLE TARIFFE,
SULL'ATTIVITÀ DEI PUBBLICI POTERI E SULLE RICADUTE
SUI CITTADINI CONSUMATORI

41^a seduta: mercoledì 14 dicembre 2011

Presidenza del presidente DIVINA

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA)**

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 14 e <i>passim</i>		GARONNA	Pag. 3, 11, 15 e <i>passim</i>
			VERDONE	11, 14, 15 e <i>passim</i>

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Paolo Garonna, direttore generale dell'Associazione Nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA), accompagnato dal dottor Vittorio Verdone, direttore auto, distribuzione, consumatori e servizi informatici, e dal dottor Riccardo Pedrizzi, direttore delle relazioni istituzionali.

I lavori hanno inizio alle ore 14,25.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori, sospesa nella seduta del 7 dicembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA). Sono presenti il dottor Paolo Garonna, direttore generale dell'associazione, il dottor Vittorio Verdone, direttore auto, distribuzione, consumatori e servizi informatici, e il senatore Riccardo Pedrizzi, direttore delle relazioni istituzionali.

Cedo subito la parola al dottor Garonna.

GARONNA. Signor Presidente, sono grato a lei e a questa Commissione per averci dato l'opportunità di intervenire su un argomento per noi così importante in un periodo di intensi lavori parlamentari.

Nella documentazione in nostro possesso, che sottoponiamo alla vostra attenzione e che depositeremo agli atti della Commissione, approfittando dell'occasione abbiamo svolto alcuni approfondimenti tecnici relativamente ad una materia complessa che coinvolge una molteplicità di interlocutori e fattori esplicativi. In tal modo intendiamo rispondere alle legittime sensibilità dell'opinione pubblica e degli *stakeholders* su questo tema, che coinvolge milioni di famiglie. Vorremmo esporre i meccanismi che portano al problema cercando quindi di spiegare come sia possibile far fronte ad esso attraverso le nostre proposte. Occorre però sottolineare che spesso su questo tema vi è una ridda di numeri, di casi specifici, di situazioni abnormi che possono provocare disorientamento nell'opinione pub-

blica, col rischio di far perdere la fiducia nel sistema e soprattutto nella nostra capacità di gestirlo e di dare ad esso soluzione. Poiché dal punto di vista dell'industria assicurativa è ormai necessario risolvere il problema, siamo interessati ad un dialogo con tutte le parti ed a contribuire agli importanti lavori di questa Commissione.

Con questo spirito è opportuno analizzare i dati, cercando di fare chiarezza su di essi e sulle tendenze. Nella nostra documentazione sono presenti numerosi grafici sui quali è possibile sviluppare un ragionamento tecnico. Nella tabella relativa alle tendenze più recenti, dove sono riportati gli andamenti mensili sui prezzi nel settore della RCA nell'ultimo anno, si evince (dati dell'Istat) che da un dato tendenziale di crescita dell'ottobre 2010 intorno al 7,5 per cento si passa ad un 4,8 per cento dell'ottobre 2011. Negli ultimi mesi si registra quindi una tendenza a rientrare della crescita che si è determinata nella RCA a partire dal 2009. Se confrontiamo questo andamento con quello dell'inflazione, che nel frattempo sta crescendo (oggi è al 3,4 per cento), vediamo che la forbice tende in qualche modo a restringersi.

Questi dati mensili dell'ultimo periodo vanno però inquadrati in un ambito di medio termine e raffrontati con le tendenze e gli andamenti degli ultimi anni. Nella tabella contenuta nella tavola 1 sono infatti riportati gli andamenti dei dati dal 2005 al 2010. Si tratta di dati ANIA relativi ai premi contabilizzati in rapporto all'indice dei veicoli circolanti, quindi parzialmente diversi da quelli Istat riferiti ai prezzi di listino dell'assicurazione RCA. In questo caso misuriamo il prezzo effettivamente pagato dai consumatori. La variazione del prezzo annuo nel 2010 è intorno al 4,8 per cento, quindi positiva e superiore all'inflazione, tendenza che preoccupa i consumatori ma anche l'industria.

Questo dato va però confrontato con il periodo precedente, che vedeva una tendenza alla riduzione di questi valori. Dal 2005 al 2009 si registrano infatti variazioni con il segno negativo e quindi nel quinquennio, considerando che l'inflazione era a circa il 10 per cento, si è registrata una riduzione di circa il 20 per cento nel prezzo medio dell'assicurazione RCA. Gli andamenti recenti tendono in qualche modo a far riconvergere il prezzo su valori più moderati rispetto alla tendenza alla crescita dell'ultimo periodo, mentre gli andamenti di medio periodo fanno registrare un quadro di prezzi in riduzione. Se confrontiamo questi dati con l'Europa (raffronto necessario per capire le specificità ma anche le anomalie della nostra situazione) notiamo che anche in ambito europeo c'è una tendenza alla crescita del prezzo della RCA.

Da questo punto di vista il nostro mercato non è disallineato rispetto ai mercati europei. Nel Regno Unito poi, nell'ultimo anno, c'è stata una crescita del 30 per cento di questi prezzi, in Germania del 4 per cento e nel periodo 2006-2010 di circa il 10 per cento. Quindi, se guardiamo alla dinamica dei prezzi la nostra situazione, con le sue specificità, non è fondamentalmente diversa da quella degli altri Paesi. L'anomalia italiana pertanto non è nella dinamica e nelle variazioni di breve o medio termine, che a volte corrono più dell'inflazione e a volte meno, bensì nel livello dei

prezzi. È quest'ultimo ad essere fortemente squilibrato rispetto a quello europeo.

Un esempio concreto che portiamo spesso consiste nel confrontare la nostra situazione con la Francia, un Paese vicino al nostro per tutta una serie di caratteristiche, come il numero di veicoli assicurati che sono circa 40 milioni in entrambi i Paesi. In Francia però abbiamo un numero di sinistri pari a 1,7 milioni mentre in Italia è il doppio, circa 3 milioni e mezzo e quindi un costo totale dei sinistri risarciti che in Francia è la metà di quello italiano. Questo fa comprendere il problema.

La divaricazione del costo dei sinistri risarciti tra i due Paesi spiega la divaricazione nel prezzo della RCA che in Francia è la metà di quello dell'Italia. Se poi esaminiamo più a fondo la questione e osserviamo il numero dei feriti nei vari incidenti, quindi il risarcimento dei costi per lesioni personali, emerge un dato che colpisce: in Italia si registrano più di un milione di feriti in rapporto agli incidenti, mentre in Francia i feriti sono soltanto 200.000. Questo fa suonare un campanello di allarme e ci fa considerare con attenzione il diagramma a torta (riportato nella nostra documentazione) relativo al costo medio dei sinistri RCA in Italia in rapporto agli altri Paesi europei. I due terzi del costo sono rappresentati dal risarcimento dei costi degli incidenti conferiti che comportano un problema di invalidità permanente, grave o leggera. Quindi, il costo medio dei sinistri nel confronto europeo, in Italia rispetto agli altri Paesi, è molto superiore proprio per questa ragione e questo lo si può notare chiaramente nella tabella e nei dati di fonte Istat.

Andiamo più a fondo e cerchiamo di capire qual è la mappa nel territorio nazionale. A pagina 10 della documentazione è riportata una cartina che mostra l'incidenza del numero dei sinistri con danni fisici nel territorio nazionale. Come si può notare non è affatto uniforme: è fortemente concentrata nel Meridione del Paese, nel Centro-Sud, e raggiunge poi livelli molto importanti (oltre il 40 per cento degli incidenti prevedono danni fisici) in alcune Province, come per esempio Taranto, Brindisi e Crotone. Questo fa squillare un campanello d'allarme e ci fa capire che tale diversità non è spiegabile né nel confronto internazionale, né nella sua articolazione territoriale se non facendo riferimento ad un'ampia diffusione di fenomeni speculativi che invece appaiono fortemente concentrati nel territorio, quindi nel Centro-Sud.

A pagina 11 del documento è riportato il numero medio di trasportati per sinistri. Anche questo è un indicatore importante, perché ogni volta che avviene un sinistro, se c'è un trasportato, anche quest'ultimo ha diritto al risarcimento. Ebbene, il numero medio di trasportati per sinistro è molto più ampio nelle Regioni del Sud. Questo dipende dalla tendenza che si ha nel Meridione a viaggiare con più passeggeri? Dalle nostre statistiche non risulta; certamente anche in questo caso c'è un'anomalia. Questi sono tutti indicatori che fanno riferimento ad un fenomeno molto importante di frode assicurativa che spiega questo gonfiamento abnorme del numero e del costo dei sinistri, specialmente di quelli con danni alla persona.

Come spieghiamo la crescita che abbiamo avuto nella dinamica dei prezzi nel nostro Paese? Certamente con questa recrudescenza del fenomeno delle frodi assicurative, che d'altronde è un fattore che troviamo anche negli altri Paesi. La frode assicurativa è un fenomeno ovviamente presente in modo molto più consistente da noi che in altri Paesi, ma si registra anche altrove: nei periodi di bassa congiuntura anche altrove, infatti, si registra un aumento delle frodi.

Lei conoscerà, signor Presidente, una statistica interessante: sul mercato americano l'indicatore dei veicoli incendiati è fortemente anticiclico, vale a dire che tutte le volte che peggiora la situazione economica ed aumenta la disoccupazione, aumentano anche gli incendi delle macchine. È chiaro che quindi non solo nel nostro Paese esistono fenomeni speculativi di questo tipo, ma anche negli altri mercati; però da noi – questo ci caratterizza e ci penalizza – l'entità di questi fenomeni e soprattutto la nostra capacità di contrastarli sono fortemente penalizzanti per l'industria, ma anche per i consumatori.

I sinistri con danni fisici vengono distinti fondamentalmente in due categorie: quelli che comportano danni di lieve entità e quelli che determinano danni di più grave entità. Per i danni di più grave entità, che sono quelli che determinano almeno dieci punti di invalidità, a tutt'oggi manca una tabella di legge che consenta in qualche modo di rendere questo risarcimento conforme a criteri omogenei e non variabili, non volatili come adesso: oggi, infatti, tutto è rimesso alle valutazioni discrezionali della magistratura, che (legittimamente, peraltro) guarda al singolo caso, al caso specifico e non ha un quadro d'insieme.

Non stiamo parlando del danno patrimoniale che, pur con le sue difficoltà, è accertabile e verificabile. Stiamo riferendoci al danno morale, al danno biologico. Sono danni che poi urtano con quel principio inesorabile della non misurabilità del valore della vita umana. Per questo, giustamente, il codice delle assicurazioni ha rimesso tale valutazione ad una tabella di legge, quindi ad una valutazione in qualche modo convenzionale del Parlamento, proprio perché si tratta di un danno che ha bisogno di parametri di riferimento che tengano conto di diverse sensibilità, di diversi parametri: certamente la generosità e l'attenzione nei confronti delle vittime, delle loro famiglie, ma anche l'attenzione per il valore economico e per i principi di mutualità, che non possono caricare di un onere eccessivo gli assicurati rispetto a questi oneri di risarcimento.

Qui ancora gioca la diversità del nostro mercato rispetto al mercato europeo, perché sui valori di queste tabelle e di questi criteri di riferimento i nostri valori sono molto superiori a quelli degli altri Paesi.

Lei sa, signor Presidente, che conformemente al dettato legislativo c'è un'iniziativa, un decreto ministeriale che è in stato di attuazione (e che dovrebbe essere emanato – ci auguriamo – al più presto), che finalmente fornirà questi valori. Questi ultimi sono inferiori a quelli praticati correntemente oggi sulla base delle tabelle del tribunale di Milano, che è uno dei fattori che ha determinato l'aumento dei prezzi. Noi stimiamo che circa il 5 per cento dell'aumento di fabbisogno tariffario sia imputa-

bile a queste tabelle del tribunale di Milano, che poi si sono diffuse in tutti gli altri tribunali. Ci auguriamo che presto vengano introdotte per legge delle valutazioni più coerenti, che diano conto della complessità dei diversi fattori in gioco, quindi certamente un diritto al risarcimento, ma anche un diritto a chi paga il costo dell'assicurazione di non venir caricato di eccessi di oneri.

Questa tabella sarebbe comunque superiore ai valori presenti in Europa (alla pagina 12 della documentazione sono riportati alcuni confronti), ma certamente tende a riportare il costo su binari di ragionevolezza e quindi avrà un impatto significativo, di una qualche entità, sulla dinamica dei prezzi.

Dal punto di vista delle frodi, è chiaro che per la natura stessa del fenomeno sia di difficile misurabilità. Abbiamo alcuni dati, che poi sono quelli delle compagnie di assicurazione che vengono pubblicati dall'Istat sulle frodi, che ovviamente danno evidenza alle frodi che riusciamo a cogliere (quindi quelle che le compagnie riescono a perseguire), ma sappiamo che questa non è che la punta dell'*iceberg*, perché le compagnie hanno grandi difficoltà nei confronti di tale fenomeno.

Nel passato le compagnie mettevano insieme i loro dati, avevano creato una banca-dati che le supportava nelle loro iniziative. Oggi, per questioni di *Antitrust*, ma ancor di più di *privacy*, l'incrocio dei dati personali non è più ammissibile. Ecco allora la necessità di un'iniziativa in questo campo da parte di un'Autorità pubblica che abbia la capacità di fare gli incroci e di perseguire questi reati.

Da questo punto di vista salutiamo certo con interesse l'iniziativa del Parlamento. Un disegno di legge oggi in discussione al Senato e già approvato dalla Camera dei deputati prevede appunto l'istituzione di un'agenzia antifrode.

Certamente l'interesse del Parlamento in questa materia è importante però, signor Presidente, siamo preoccupati perché, per quanto riguarda questa agenzia (che peraltro – come abbiamo detto chiaramente – siamo disposti anche a finanziare per aggredire la questione nell'interesse pubblico, ma anche considerando l'interesse che ha l'industria nei confronti del fenomeno delle frodi che ci colpisce così direttamente), la versione attualmente in discussione configura un organismo debole, quasi una sorta di commissione di studio con funzioni di monitoraggio, e non invece una vera e propria agenzia investigativa con poteri d'investigazione, con vere capacità, accompagnata anche da poteri forti delle Forze di polizia e quindi strettamente legata alle Forze dell'ordine, fatto di cui in questa materia ci sarebbe davvero bisogno.

Tra le cause che hanno determinato questi problemi bisogna indicare anche l'introduzione di un *bonus-malus* di tipo familiare, avvenuta nel 2008-2009, e le norme che hanno introdotto il divieto di monomandato, che hanno contribuito ad aumentare i costi di distribuzione. Tutto va in direzione di un aumento dei costi della RCA. Ci auguriamo che rispetto a queste norme si possa fare un passo indietro, semplificando le procedure e ripristinando un corretto funzionamento del *bonus-malus*.

Rispetto a questo quadro di tendenze sul quale (al di là delle difficoltà e diversità di valutazione) credo si possa convenire, la prima cosa da fare è realizzare un salto di qualità nella percezione politica del problema. Si tratta infatti di una questione che ha una notevole importanza politica, che a nostro avviso dovrebbe essere valutata con maggiore enfasi trattandosi di un problema tecnicamente complesso che coinvolge milioni di famiglie e una parte dell'industria nazionale. Il problema pertanto richiede interventi da parte di una pluralità di soggetti: non siamo davanti ad un film western con i buoni da una parte e i cattivi dall'altra, ma abbiamo davanti un settore che richiede una risposta di sistema in cui tutti devono rimboccarsi le maniche, senza giocare a scaricabarile per scanzare problemi e responsabilità. Noi siamo disponibili e lo stiamo dimostrando attraverso la nostra presenza sul territorio, la ristrutturazione delle nostre reti, il miglioramento delle tecniche di risarcimento dei danni. È però necessario anche un intervento del legislatore in diversi campi, ad esempio attraverso l'Agenzia antifrode, e del Governo attraverso l'elaborazione di un decreto sulle tabelle per le invalidità gravi, nonché della magistratura. In questo campo abbiamo avviato un tavolo di confronto per sensibilizzare i magistrati affinché si facciano carico del problema generale accelerando l'*iter* dei contenziosi. Il problema però coinvolge anche medici legali, periti, avvocati e singoli cittadini, perché parliamo di sicurezza stradale, di responsabilità di guida. Sotto questo aspetto nel nostro Paese c'è ancora molto da fare.

Al momento stiamo realizzando banche dati che ci consentono di affrontare la piaga dell'inadempimento dell'obbligo assicurativo. Ci sono 3 milioni e mezzo di veicoli i cui proprietari non adempiono a questo obbligo, mettendo a rischio non soltanto se stessi ma l'intera circolazione stradale. Da questo punto di vista la legge di stabilità introduce un meccanismo importante che, attraverso i *tutor* e i sistemi di telerilevamento e rilevazione diretta delle targhe inviate a noi e confrontate con le nostre banche dati, consentirà di aggredire questo fenomeno attraverso l'uso di tecnologie sempre più efficienti.

Del resto, di fronte ad un problema sempre più complesso e a frodi sempre più sofisticate occorre attrezzarsi utilizzando nuove tecnologie. Da questo punto di vista siamo disponibili e le imprese si stanno adoperando nella trasmissione dei dati alle banche dati attraverso una collaborazione tra ANIA e ISVAP. È evidente, quindi, la necessità di realizzare un lavoro complesso tutti insieme. Le ricette per risolvere il problema sono indicate nel documento e quindi non le ripeterò, anche perché tecnicamente articolate.

Vorrei però dare un segnale: sui rimedi la discussione è andata avanti e c'è un ampio grado di consenso anche con le associazioni dei consumatori con le quali, ovviamente, anche per la diversità dei punti di vista il dialogo spesso non è stato facile; ma su sette delle misure principali da noi proposte c'è una condivisione tra ANIA e associazioni dei consumatori. Siamo pertanto maturi e non solo dal punto di vista dell'analisi tecnica di un fenomeno complesso, di cui tuttavia si comprendono le ragioni

dell'anomalia italiana rispetto all'estero, ma anche sotto il profilo della «terapia», delle soluzioni da individuare. Ciò ci consente di passare da una fase di condivisione di analisi e prospettive ad una di azione convinta e comune, sotto la guida del Parlamento, per fare del problema una priorità nell'agenda politica del Paese.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente Garonna, vorrei sottolineare che a noi spetta pungolarvi su alcune questioni. Infatti, se è vero che negli anni dal 2005 al 2009 abbiamo avuto una dinamica di variazione dei prezzi con segno negativo, è altrettanto vero che nel biennio 2010-2011 abbiamo registrato, a fronte di un'inflazione a cavallo del 2 per cento, incrementi poco distanti dal 5 per cento. Quindi, nel momento più difficile le compagnie assicurative hanno rincarato le polizze recuperando – nella fase più critica – il minor aumento verificatosi negli anni precedenti a fronte, probabilmente, dei migliori bilanci delle imprese. Ho dovuto segnalare personalmente ai presidenti di alcune compagnie assicurative aumenti ingiustificati della RCA del 30 per cento (mi riferisco alle assicurazioni obbligatorie, alle quale nessuno può sfuggire): le motivazioni date sono che si era aumentato forfetariamente il costo delle polizze indistintamente dal valore del premio. Si finiva per punire chi non aveva mai fatto incidenti, che invece di essere premiato vedeva incrementare la polizza assicurativa di circa 35 euro. Parliamo di piccoli veicoli, i cui proprietari possono senz'altro definirsi virtuosi.

Ho dovuto fare questa segnalazione anche in relazione ai natanti, che ormai vengono considerati degli indicatori di ricchezza, anche se la stragrande maggioranza delle imbarcazioni in acqua appartiene a pensionati che con le poche lire della liquidazione hanno deciso di vivere più tranquillamente.

Sotto il profilo della responsabilità civile obbligatoria dei natanti abbiamo notato incrementi del 100 per cento, senza che si possa parlare di *bonus-malus* o di un'incidentalità che li giustifichi. Pertanto, alcune compagnie dovranno giustificare questo modo insolito di agire, peraltro nel momento più difficile per il Paese considerando l'attuale capacità di spesa delle famiglie. È evidente, infatti, che l'aumento di ogni tipo di tariffa obbligatoria incida pesantemente sul bilancio familiare costringendo le famiglie a ridurre la domanda interna, sempre più colpita dalla riduzione del potere di acquisto dei soggetti. Del resto la macroeconomia si fonda su tante microeconomie che invece di fare un passo avanti sul mercato interno fanno un passo indietro.

Quanto al problema della magistratura, non sappiamo più quanto sia circoscritta l'area del danno risarcibile. In Italia c'è una tendenza buonista, generosa che fa in modo che l'area del danno si espanda a macchia d'olio. Non esiste paragone a livello europeo o meglio in Europa vige un regime meno flessibile di quello italiano per cui se paragoniamo i costi dei sinistri risarcibili in Italia notiamo la differenza. Ciò non dipende neanche dalla legislazione. È pur vero che si è realizzata una certa uniformità nel modo di liquidare e interpretare i sinistri, ma il problema sfugge di

mano perché appartiene ad un organismo, ahimè anche indipendente, che non può essere portato ad un confronto come stiamo facendo in questo momento.

Quanto all'Agenzia antifrode, riteniamo che possa dare qualche risultato, anche se, effettivamente, è necessario qualche aggiustamento, qualche limatura. Se ne sta occupando la 10^a Commissione nel tentativo di dare massimo vigore all'iniziativa, recependo le rimostranze da lei avanzate poc'anzi.

Per noi basta molto poco: bastano pochi raffronti tra banche-dati, che sono il circolante (già pubblico), il dato del pubblico registro automobilistico confrontato con i vostri dati degli assicurati e subito emergono i veicoli che circolano ma che non sono assicurati. Se si riuscisse a tenere il secondo elenco banche-dati degli autoveicoli incidentati per i quali sono stati chiesti a più compagnie l'indennizzo e il risarcimento per lo stesso veicolo, per la medesima ammaccatura, con le stesse persone che hanno subito le medesime ripercussioni, magari anche quelle che si sono rivolte ad una corte con gli stessi testimoni (che fanno i testimoni di professione) non dovrebbe essere difficile far emergere questa area.

Non so se corrisponda al vero che le truffe in questo settore abbiano raggiunto circa il 7 per cento: mi sembra un dato molto importante. In qualche quotidiano è emersa una cifra preoccupante. Magari dopo ci fornirà qualche dato di conforto.

Infine, avrei piacere di farle un'altra domanda. I costi relativi agli incidenti sono una sommatoria dei costi del patrimonio, eventualmente della persona e del ripristino. Circa il costo del ripristino stradale, la sicurezza o la segnaletica o comunque quanto è stato causato di danno alla strada o alla circolazione risulterebbe che da un po' di tempo alcune ditte specializzate se ne preoccupino (considerando, peraltro, che il ripristino è obbligatorio). In alcune parti la questione non si è posta, nel senso che tra la compagnia o le compagnie e queste società avvengono delle convenzioni, per cui il danneggiatore che ha procurato l'incidente risponde del danno complessivo all'assicurazione, salvo che alcune amministrazioni hanno interpretato (ahimè) questa, che tecnicamente dovrebbe essere inquadrata come concessione di servizi (vale a dire quanto richiamato all'articolo 30 del codice dei contratti), come una concessione comunale da farsi pagare. Pertanto la compagnia, che non dovrebbe pagare l'amministrazione, non ha fatto altro che scaricare il costo effettivo del ripristino più il costo che le amministrazioni comunali a questo punto chiedevano come onere relativo a questo tipo di concessione. Indubbiamente questo avrà gravato la compagnia di costi: suppongo che la compagnia avrà gravato a sua volta i consumatori sui premi relativi alle polizze.

Volevo chiedere delle delucidazioni anche su questo specifico argomento. C'è un po' di discrepanza su come inquadrare giuridicamente questa fattispecie di concessione, che cambierebbe molto se inquadrata in un modo piuttosto che in un altro, ai fini poi dei costi che ricadrebbero ancora una volta sugli assicurati.

GARONNA. Signor Presidente, con il suo permesso, chiederei al dottor Verdone di integrare la mia esposizione con alcune valutazioni.

VERDONE. Signor Presidente, rispondo agli interrogativi che hanno suscitato giustamente la sua attenzione, soprattutto per quanto riguarda gli aumenti. Anche noi siamo preoccupati del fatto che la cittadinanza abbia dovuto scontare anche aumenti diversi da quelli medi di cui parlava il professor Garonna: qualcuno anche aumenti superiori alla media del 5 per cento (lei indicava il 30).

L'assicurazione ha una mutualità. Per quale motivo negli ultimi due anni (giustamente lei si interroga) proprio nel momento peggiore della crisi che si sta affacciando le compagnie hanno fatto delle politiche tariffarie che le hanno costrette a chiedere degli aumenti? Sono state costrette a farlo perché negli ultimi due anni le compagnie hanno perso un miliardo di euro sulle RCA e non perché abbiano gestito male la mutualità o i sinistri, piuttosto perché i prezzi si erano un po' ridotti, ma i costi dei sinistri non si erano ridotti anzi erano aumentati.

Il professor Garonna faceva cenno soltanto alla componente maggiore per i sinistri della RCA, che è quella del danno alla persona. Abbiamo visto quanto incida: più del 60 per cento solo per danni alla persona: ebbene, i costi medi relativi a tale voce sono aumentati di oltre il 5 per cento.

Ci sono stati effetti indotti anche da regolamentazioni che abbiamo ritenuto sbagliate, se non altro perché hanno dimostrato una carenza proprio nella conoscenza della base della matematica. Mi riferisco al *bonus-malus* familiare o al *bonus-malus* che non fa scattare la penalizzazione quando il sinistro è in concorso di colpa.

Parlo di scarsa conoscenza dei principi della matematica perché abbiamo spiegato più volte a chi ha concepito quella norma che il *bonus-malus* non è altro che un sistema di redistribuzione del fabbisogno tariffario, vale a dire dei soldi che pagano gli assicurati, su varie categorie di soggetti: chi non ha fatto sinistri per tanti anni, chi li ha fatti, chi inizia da oggi ad assicurarsi. Se come sistema sono obbligato a fare degli sconti a chi inizia da oggi ad assicurarsi o a chi fa i sinistri in concorso di colpa con un altro, non è che non debba recuperare lo sconto che faccio a costoro. Anche ammesso che il fabbisogno non aumenti e rimanga sempre quello, sto perdendo risorse, perché avevo calcolato che chi entrava nella mutualità avrebbe dovuto pagare un certo importo. Invece una legge dello Stato ha stabilito che non posso più fargli pagare quell'importo, ma sono obbligato a scontarlo come se guidasse da vent'anni solo perché è figlio di un assicurato che guida da vent'anni e non ha fatto sinistri. Solo questa misura ha comportato una perdita di fabbisogno tra il 3 e il 4 per cento nei primi tre anni di applicazione di questa norma che è in vigore dal 2007.

Quindi, perché – ad esempio – aumentano i prezzi anche a chi è in prima classe, a chi non fa sinistri da tanti anni? Il 60 per cento degli assicurati è in prima classe. Quando c'è un problema di fabbisogno tariffario

di queste dimensioni (quando le compagnie su 100 euro che incassano ne perdono 108), quando si arriva a questa dimensione di perdita, la variazione del prezzo (le risorse che si chiedono per continuare a pagare i sinistri) va su tutti, ovviamente in misura diversa: quindi chi non ha fatto sinistri da vent'anni pagherà immensamente di meno di chi invece li ha fatti, però la mutualità fa in modo che il peso economico si ripartisca un po' su tutti.

Circa il danno alla persona lei, signor Presidente, ha perfettamente ragione: il problema italiano è quello dei non confini. La materia è complessa. Da avvocato ha colto pienamente quali sono le origini: partivamo da un danno che non esisteva nel nostro ordinamento, si era solo sul danno patrimoniale, reddituale; quindi quella del danno alla persona di contenuto non patrimoniale, diverso anche dal danno morale (vale a dire del danno biologico) è una grande conquista civile. Sennonché poi la giurisprudenza, proprio perché non c'era alcun riferimento normativo, ha cominciato ad espandere queste varie voci e ha aggiunto di volta in volta alcune categorie che di fatto determinano delle duplicazioni. Si aggiunge il danno esistenziale al danno biologico in caso di lesione e il danno biologico non è solo il danno funzionale, quindi la perdita della mobilità della gamba, per esempio, ma anche tutti gli effetti che questa mancanza o di riduzione di mobilità determina nella vita della persona nelle relazioni, negli sport, compresa – come stabilisce la cassazione nelle sentenze di San Martino a sezioni unite del 2008 – la sofferenza psicologica. Quindi è una voce unitaria. La Cassazione ha stabilito che non si può duplicare e «Milano» continua a farlo, perché mette insieme il danno biologico e il danno morale, e poi fa un'ulteriore personalizzazione fino al 50 per cento.

Quindi, quando confrontiamo i valori di Milano e i valori dell'emananda tabella di legge, compariamo due cose che non potrebbero neanche confrontarsi. Questi sono i problemi alla base del fenomeno e non è detto che sia finita qui, perché giustamente lei, signor Presidente, ricordava che la giurisprudenza segue ragionamenti che magari vengono colti anche dalla dottrina, però poi nel caso concreto può decidere come vuole. Nel caso concreto si capisce che il giudice possa decidere come ritenga opportuno; stupisce però che si costruiscano – e a quel punto secondo me ciò diventa voler riempire un vuoto normativo – le tabelle. Costruire delle tabelle significa realizzare un atto normativo e Montesquieu avrebbe qualcosa da dire a proposito di un giudice che si scrive la legge.

Sull'inadempimento dell'obbligo assicurativo, fortunatamente nell'ultima legge di stabilità è intervenuta una norma che in gran parte risolve il problema. Si è inserita infatti una disposizione che consente alle Forze dell'ordine di controllare i veicoli a distanza con tecniche di telecontrollo e telesorveglianza molto simili a quelli esistenti per il controllo della velocità media sulle autostrade tramite i *tutor*. Pertanto, grazie alle telecamere presenti sulle autostrade e a quelle esistenti nelle città per gli accessi ai centri storici o per i controlli del traffico sulle tangenziali si potranno rilevare i numeri di targa tramite *software* capaci di registrare migliaia

e migliaia di targhe al giorno durante il passaggio delle auto e si potranno confrontare questi dati con il nostro archivio, attualmente in fase di perfezionamento, che riporta le targhe assicurate. A questo punto sarà possibile realizzare l'incrocio non più su una targa che l'addetto di Polizia stradale o di Polizia municipale, dei Carabinieri o della Guardia di finanza ha raccolto in un servizio di pattugliamento, con i numeri limitati che ciò comporta, ma su masse di veicoli circolanti. Ad esempio, se dai dati dell'ANIA risultano assicurati 43 milioni di veicoli e dai dati del PRA risultano immatricolati 47 milioni, ne mancano 3 milioni è mezzo. È possibile dire che questi sono inadempienti? Non lo sappiamo, perché in Italia l'obbligo assicurativo vige solo per chi circola e pertanto, se ho la macchina in garage non sono obbligato ad assicurarla, se la utilizzo soltanto per le vacanze posso assicurarla solo per le vacanze e se vado all'estero e lascio la macchina in un'area privata e chiusa al pubblico non ho l'obbligo assicurativo. Inoltre, centinaia di migliaia di veicoli, già immatricolati, si trovano presso i concessionari e non sono assicurati. Quindi, quando si parla di 3 milioni e mezzo di veicoli non assicurati bisogna innanzi tutto ridurre il numero, perché in effetti non sappiamo se questi non siano assicurati legittimamente o illegittimamente.

Per quanto concerne i costi di ripristino, siamo di fronte ad una vicenda davvero paradossale. Un veicolo responsabile di un incidente deve pagare anche i danni alle sedi stradali: *guardrail*, macchie di olio, dispersione di liquidi e così via. Tuttavia deve pagare in quanto responsabile e quindi l'ente gestore della strada può chiedere il risarcimento solo se verifichi la responsabilità di un veicolo e dimostri che l'intervento di ripristino sia compatibile con il danno verificatosi. In pratica si tratta delle stesse componenti del risarcimento del danno. Ricordo in proposito che le imprese assicuratrici erano state invitate a realizzare a livello nazionale una grande convenzione con l'ANIA. La nostra risposta però fu negativa; sollevammo infatti l'obiezione che già l'Antitrust ci aveva fatto interrompere una precedente convenzione con tutte le confederazioni di riparatori e carrozzieri e aveva aperto un procedimento nei nostri confronti, trattandosi di un'attività di omologazione dei comportamenti aziendali in una fase delicata della procedura assicurativa: la liquidazione dei sinistri. Si diceva che le imprese non si sarebbero più fatte concorrenza sulla liquidazione dei sinistri. Poi, dopo tre anni, siamo stati assolti dal Consiglio di Stato, ma ormai avevamo smantellato l'accordo. A suo tempo quindi dicemmo che questa grande convenzione non si poteva realizzare.

Queste convenzioni, al fine di agevolare gli enti gestori a firmarle, furono articolate nel senso di inserire alcune clausole – speriamo siano state eliminate, perché a nostro avviso configuravano un'ulteriore richiesta di risarcimento del danno che andava oltre il principio indennitario – che prevedevano un 10 per cento di introiti a favore del Comune da prendere dal risarcimento recuperato dalla compagnia. La società, quindi, avrebbe assunto l'onere di fare il ripristino, di agire sulla compagnia e di far ritornare ai Comuni un 10 per cento; cosa che a nostro avviso non è possibile fare, ma non è affare nostro. La questione diventa invece di nostra com-

petenza quando vengono richiesti risarcimenti dei danni alle compagnie assicuratrici senza che vi sia la prova della responsabilità e l'importo richiesto risulti macroscopicamente esagerato rispetto all'intervento effettuato.

Esprimate il timore che da parte delle compagnie vi sia la prassi di scaricare i costi richiesti da queste società specializzate sulla cittadinanza. State tranquilli, perché su questa vicenda è aperta una discussione in quanto le compagnie in molti casi si rifiutano di corrispondere indennizzi nei confronti di queste società specializzate in assenza della prova della responsabilità del veicolo e soprattutto a fronte di richieste sproporzionate rispetto all'intervento effettuato. Al momento non esiste contenzioso. Queste società specializzate, che evidentemente sono in sofferenza, hanno chiesto anche l'intervento dell'ISVAP. Sollecitati dall'ISVAP abbiamo chiesto alle compagnie quale fosse la situazione e l'ISVAP stessa ha chiesto alle compagnie un monitoraggio dei sinistri aperti verso queste società specializzate per capire l'entità del fenomeno. Mi risulta che alcune di queste società abbiano offerto alle compagnie delle convenzioni per discutere insieme la tariffa di intervento appropriata: in alcuni casi ha funzionato mentre in altri la richiesta dell'importo per l'intervento da effettuare era palesemente esagerata. A tale questione si è interessata anche l'autorità pubblica degli appalti. Spero tra l'altro che qualche Comune abbia posto loro il quesito sulla compatibilità di una convenzione che prevede una formula bizantina di rimborso nei confronti del Comune che veramente andrebbe ad aggravare sulla collettività degli assicurati RCA senza trovare alcuna giustificazione.

PRESIDENTE. Se i dati delle autovetture circolanti per ANIA sono 43 milioni e per il PRA 47 si dimostra che circa il 7 per cento di autoveicoli è privo di assicurazione. Lei giustamente ha fatto però osservare che non tutte le vetture sono circolanti e quindi possono essere legittimamente prive di assicurazione trovandosi nelle concessionarie o ferme in qualche garage. Comunque il dato non dovrebbe scostarsi di molto. Speriamo ovviamente nei nuovi servizi, nelle nuove tecnologie e in questo sistema integrato di telecamere, che però non ho ancora capito da chi verrà gestito.

VERDONE. Signor Presidente, dal 1° gennaio Forze dell'ordine e polizia della strada esamineranno i dati per rilevare non soltanto l'eccesso di velocità ma anche la possibilità di inadempimenti di altro tipo.

PRESIDENTE. Elaboreranno un *software* che in automatico effettuerà queste rilevazioni?

VERDONE. In realtà già lo hanno. Oggi alcuni miei collaboratori si sono recati al centro interforze della polizia per trattare un protocollo di trasmissione dati. È evidente, infatti, che quando vi saranno esigenze di controllo massivo, riguardanti cioè migliaia di targhe, non ci potranno tra-

smettere su un foglio di carta centinaia di migliaia di targhe delle quali dovremmo verificare l'assicurazione, perché sarebbe un processo inefficiente. Quindi ci saranno dei protocolli di comunicazione che loro direttamente manderanno alla struttura ANIA con un *software* che leggerà in automatico se e quante di quelle targhe siano o no assicurate e soprattutto da quando e fino a quando siano assicurate, perché c'è anche il problema della data, vale a dire se a quella data fossero assicurate o no.

Quindi c'è questa possibilità, che ovviamente è lasciata anche alle iniziative delle Forze dell'ordine, soprattutto per i Comuni. Ci sono Comuni già dotati di telecamere che ad esempio sono in grado di controllare i veicoli in ingresso nei centri storici o che passano su strade a scorrimento veloce o sulle tangenziali: ovviamente saranno quelli gli strumenti che potranno fornire questo tipo di rilevazione. E noi forniremo, del tutto gratuitamente (come abbiamo sempre fatto e già facciamo nei confronti delle Forze dell'ordine), il nostro archivio per poter fare questo tipo di controllo.

Riteniamo che con questa novità si risolva gran parte del problema anche da un punto di vista della deterrenza, perché quando le persone sapranno che molte telecamere, oltre a controllare le velocità o gli accessi ai centri storici, controlleranno anche se il veicolo è assicurato, saranno un po' più attente.

PRESIDENTE. La questione che abbiamo sollevato relativamente al codice dei contratti, all'interpretazione e a come considerare questo tipo di interventi di ripristino è molto aperta; dunque la nostra intenzione è di approfondire un po' la tematica e di predisporre un testo legislativo. Pertanto chiedo a voi, che l'avete affrontata e che da parte vostra la dovete indenizzare quando questo sia chiesto o in base ad una convenzione (le modalità sono diverse), se potete farci un quadro d'osservazione utile in funzione della predisposizione di una normativa che chiarisca questa vicenda.

VERDONE. Certamente.

PRESIDENTE. Capiamo che la materia sia nuova e comprendiamo anche che l'inquadramento giuridico non sia del tutto pacifico, *ergo* con una norma diventerebbe un'interpretazione autentica e si istituirebbe una disciplina chiara per tutti sapendo chi debba fare che cosa.

GARONNA. Signor Presidente, siamo ben lieti di accogliere questo suggerimento. Condivido il suo relativo ottimismo o realismo nel prospettare una situazione in cui con un intervento legislativo che, insieme a questo problema, cogliesse anche tutti gli altri problemi su cui c'è ampio consenso per l'adeguamento delle norme, con le tabelle di legge che il precedente Governo aveva predisposto (e che ci auguriamo adesso possano finalmente arrivare in porto), con l'Agenzia antifrode, il disegno di legge adesso all'attenzione di questo ramo del Parlamento, con il lancio di una campagna che coinvolga tutti gli altri soggetti che devono essere coin-

volti, la magistratura, le Forze dell'ordine e l'opinione pubblica in generale possa effettivamente far fare a questo tema quei passi in avanti necessari a diventare più europei – perché questo possiamo e dobbiamo fare – ed anche più nazionali, perché si tratta di riportare una parte del Paese verso gli *standard di best practices* su cui l'altra parte del Paese è già posizionata. Credo che su questo profilo potremmo raggiungere dei buoni risultati e siamo ovviamente disponibili e grati a questo Parlamento e a lei in particolare, signor Presidente, per ogni opportuna ed utile collaborazione futura.

PRESIDENTE. Abbiamo dovuto affrontare un'altra spinosa questione che, soprattutto nel settore dei trasporti, toccherà la logistica circa quelle che adesso l'Agenzia delle entrate o la Finanza considerano esteroinvestizioni, vale a dire imprese che non supportano più i costi italiani, a partire dai costi del lavoro (ma soprattutto quelli assicurativi) che hanno portato spedizionieri, trasportatori e sedi in Paesi dell'Est Europa e adesso si trovano a dover giustificare la legalità dell'operazione. Di fatto queste aziende pagano le imposte come impresa straniera. L'Italia, o meglio il nostro sistema di controlli, intravede una regia italiana di un'impresa esteroinvestita collocata all'estero. Uno dei motivi fondamentali è l'assicurazione dei carichi e dei veicoli, che risulta notevolmente più bassa.

Volevo sapere come vediate questa situazione in un'ipotesi di apertura e concorrenza europea, stanti le tariffe molto diverse da Paese a Paese. Esiste davvero il rischio che se qualcuno organizzasse in Italia una raccolta di premi per una compagnia straniera che riuscisse a effettivamente praticare prezzi molto competitivi fiumi di clienti assicurati possano «scappare»?

GARONNA. La concorrenza è un rischio però è anche una grande opportunità. Da questo punto di vista il fatto che ci sia la possibilità di una libera prestazione di servizi in un quadro europeo e il fatto che ci sia uno scambio internazionale costituiscono uno stimolo per le nostre compagnie e per tutti a cercare di far meglio e con efficienza di livello europeo, il che certamente contribuisce a diminuire le tariffe.

Noi siamo e restiamo un mercato molto aperto. Più di un terzo del mercato è composto da *brand* di compagnie straniere e tale vogliamo che resti. Oltretutto noi, come compagnie italiane, siamo fortemente presenti sull'estero e quindi, anche rispetto a questi mercati, vogliamo sfruttare l'opportunità.

VERDONE. Vorrei fare alcune precisazioni sul tema.

Le società che si trasferiscono all'estero (ovviamente mi riferisco a come poi assicurino, per esempio, i veicoli) chiaramente verranno trattate dall'assicuratore del Paese UE estero, se hanno la sede in quella Nazione, per società che teoricamente hanno una rischiosità compatibile con quel Paese. Faccio un esempio: se vanno a trasferirsi in Bulgaria e lì c'è un'assicurazione obbligatoria che si sottoscrive a prezzi infinitamente più bassi

di quelli praticati in Italia perché lì non si pagano i danni alla persona e quando si devono ripristinare i veicoli si paga di meno, è chiaro che corrisponderanno una tariffa inferiore. Poi tornano in Italia e se producono danni simili a quelli che procurano i trasportatori italiani (perché tali restano anche se sono estero-vestiti) diventerà un problema della compagnia che ha assunto il rischio (nell'esempio fatto, bulgara), sempre ammesso, poi, che non ci siano problemi nei risarcimenti. Infatti, se loro poi fanno danni in Italia a seconda delle fattispecie entra in funzione un sistema internazionale, per cui la carta verde piuttosto che la quarta direttiva auto che prevede che ci sia un rappresentante in ogni Paese di ogni Stato membro che paghi i danni che si sono verificati in quel Paese, però alla lunga potrebbero verificarsi problemi di tenuta finanziaria, perché magari ci sono soggetti che anticipano i risarcimenti, poi li recuperano su quella società (nell'esempio fatto, bulgara) che magari non ha però le risorse per pagare i sinistri.

Poi c'è l'altro fenomeno citato. Se una società straniera viene in Italia, magari anche senza volersi stabilire, in libertà di prestazione del servizio, e fa incetta di polizze italiane, magari perché in questo modo fa cassa, ovviamente poi dovrebbe onorare i suoi impegni e pagare i sinistri. Queste imprese sono controllate, vigendo il principio dell'*home country control* delle autorità di vigilanza dei Paesi da cui provengono (infatti vengono in libertà di prestazione e servizio), ma il rischio – si è già verificato recentemente un caso – è che queste società magari vengano, raccolgano risorse e poi non paghino i sinistri e magari falliscano nel Paese d'origine. Si è verificato un caso abbastanza eclatante anche in Italia con una compagnia maltese che chiaramente era venuta in libertà di prestazione del servizio, aveva fatto incetta di premi, ma poi non pagava i sinistri; l'Autorità di vigilanza, ovviamente (con i poteri limitati di cui dispone su una società non italiana), nel momento in cui si è resa conto che non c'era l'operatività tipica della compagnia che comprende anche il pagamento dei sinistri ha inibito l'assunzione di nuovi affari. Adesso, infatti, i sinistri dei veicoli assicurati da quella compagnia vengono pagati dal Fondo di garanzia per la strada, finanziato da tutti i cittadini.

Lei ha posto l'accento sul problema della libertà di prestazione del servizio, che indubbiamente prevede delle debolezze nei controlli. È evidente, infatti, che le autorità di controllo di un Paese non hanno i poteri per intervenire immediatamente e far cessare certi tipi di attività, dovendosi ricollegare alle autorità di controllo dei Paesi di provenienza, ammesso che questi abbiano attuato tutte le attività ispettive e di vigilanza necessarie. È un problema che prima o poi dovrà essere affrontato a livello comunitario perché l'esercizio selvaggio del servizio, come è stato definito, pone indubbiamente dei rischi.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per le preziose informative fornite, delle quali abbiamo preso fedelmente nota attraverso il Resoconto stenografico, che sarà reso disponibile, insieme ai documenti acquisiti nel corso della seduta, in formato cartaceo e digitale.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,25.

