SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 APRILE 1995

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente CARPI

IC 0223

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (Ania)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 8, 14 e *passim*
LOMBARDI CERRI *(Lega Nord)* 8, 12
PONTONE *(AN)* 14
TURINI *(AN)* 10
LONGO ..... *Pag.* 3, 10, 12
MINIELLO 13
MINUCCI 15

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Antonio Longo, presidente dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (Ania), accompagnato dal dottor Giulio Baseggio, vice presidente dell'Ania, dal ragionier Lino Benassi, direttore generale dell'Ina e dai dottori Michele Miniello, direttore generale dell'Ania, Aldo Minucci, direttore centrale delle Assicurazioni generali e Raffaele Perlino, direttore generale della Fideuram.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (Ania)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in materia di vigilanza sulle assicurazioni, sospesa nella seduta di ieri.

Ricordo ai presenti che non abbiamo molto tempo a disposizione, poichè alle ore 16 sono convocate le Commissioni riunite 7ª e 10ª.

Ringrazio tutti gli intervenuti per la cortesia con cui hanno accolto il nostro invito. Rammento che nella seduta di ieri sono intervenuti il presidente ed il direttore generale dell'Abi. Do quindi volentieri la parola al professor Longo.

LONGO. Signor Presidente, la ringrazio per questo invito, che per noi è estremamente importante e qualificante, anche perchè lo ritengo utile per cercare di far conoscere il nostro punto di vista sul tema del controllo, e più in particolare del controllo in materia di assicurazione.

PRESIDENTE. Con particolare riferimento ai fondi pensione, naturalmente.

LONGO. Mi limiterò soprattutto ad affrontare questo argomento, analizzando però anche gli aspetti più generali, legati al controllo, che vogliamo autorevole, efficace e sostanzialmente dotato di tutti gli strumenti che oggi rendono questa attività possibile.

Prima di andare al fulcro del problema, voglio sottolineare che a seguito del recepimento della terza direttiva comunitaria (che ha allargato i confini operativi del settore assicurativo) non sono in concorrenza solo gli assicuratori nell'ambito di un mercato integrato, ma anche i sistemi di controllo; attraverso la libera circolazione degli assicuratori nell'ambito di una stessa area (in base al regime di controllo della casa madre) gli assicurati possono essere sottoposti di fatto a organizzazioni, a sistemi di controllo che oltre ad obbedire alle leggi dello Stato, sono influenzati anche dal sistema che regola l'operato dei vari assicuratori che prestano loro assistenza.

Di qui la necessità di far sì che anche il nostro sistema di controllo sia dotato di tutti quei mezzi e strumenti che lo mettono in diretta competizione con quelli esteri in alcuni casi; infatti, le difformità si avvertono, perchè gli assicuratori esteri possono essere dotati di una maggiore flessibilità di gestione.

Voglio ora affrontare l'argomento che immagino interessi più direttamente: la gestione dai fondi pensione e la loro amministrazione e conduzione.

Signor Presidente, se è vero che in questa sede rappresento gli assicuratori, e sono qui per esporle un punto di vista che è indubbiamente influenzato dalla nostra esperienza professionale e dalla nostra visione di questi problemi, intendo sforzarmi al massimo per presentare il nostro punto di vista in un quadro a carattere generale che, proprio nell'ottica della vigilanza e del controllo di queste prestazioni, miri soprattutto a rilevare gli aspetti che possono interessare i legittimati attivi delle prestazioni di questi fondi (cioè i lavoratori), che trovano in un fondo pensione un surrogato e una integrazione alle prestazioni della sicurezza sociale e obbligatoria. Va infatti messo in rilievo che gli aspetti sociali posti alla base di queste prestazioni non devono essere in nessun caso dimenticati.

Vorrei ora chiarire la nostra visione del problema dell'organizzazione dei fondi pensione, che in definitiva potrà essere più o meno legata al disegno di legge e alla volontà che il Governo sta cercando di esprimere, sia nei suoi rapporti con le parti sociali sia con la modifica delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 124 del 1993, con il quale già un anno e mezzo fa si era affrontato il problema dell'organizzazione in questa sfera di attività assicurativa e parassicurativa.

Noi le riferiamo le nostre impressioni, perchè siamo periodicamente convocati a Palazzo Chigi, dove veniamo a conoscenza di alcuni disegni di massima, di alcune linee guida, di certe linee direttive di questi progetti: naturalmente ci teniamo informati al riguardo, prendendo anche atto delle indicazioni riportate dalla stampa o da altri mezzi di informazione, o di dichiarazioni ufficiali o ufficiose. Le mie considerazioni saranno legate alla valutazione e alle interpretazioni che possiamo dare di questi fatti, senza garantire di conoscere esattamente quali siano i progetti al riguardo, poichè oltretutto - essendo una delle parti in causa - ciò esulerebbe dalle nostre possibilità istituzionali.

Abbiamo appreso che un'importante parte sociale avrebbe avanzato l'idea di eliminare tra le forme di gestione dei fondi pensione la possibilità di prevedere un tasso di interesse garantito. Finora, nel citato decreto legislativo n. 124 del 1993 erano previste tre forme di gestione: i fondi a contribuzione definita, a prestazione definita e a tasso di rendimento minimo garantito; si vorrebbe quindi eliminare, tra le forme di gestione consentite, quest'ultima.

Dobbiamo esprimere qualche perplessità sull'opportunità che questa forma di prestazione venga abolita, ma non vorrei che si pensasse che sosteniamo questa posizione in quanto la prestazione con tasso di interesse garantito è una prerogativa tipica delle compagnie di assicurazione, anche se effettivamente la legislazione italiana assegna oggi al settore assicurativo proprio questa possibilità. Non è questo, infatti, il problema; se il sistema finanziario è in grado di offrire lo stesso pro-

dotto, è giusto che eroghi prestazioni di quel tipo. Ma noi chiediamo che in quest'ultima circostanza vi sia equivalenza di garanzie (e quindi di mezzi) per garantire che la prestazione possa poi essere realizzata, in base a un principio di trasparenza per il cliente e di concorrenza tra coloro che la effettuano.

Quindi, sia nel caso in cui altri operatori offrano questo servizio teso a garantire una prestazione a un tasso di interesse, sia nel caso contrario, riteniamo importante che, anche in un sistema a contribuzione definita (e loro avranno certamente apprezzato la differenza che esiste tra la contribuzione definita e la prestazione definita), questo regime di garanzia del tasso di interesse venga mantenuto in essere, nell'interesse dei prestatori di contribuzione che poi, in definitiva, sono i lavoratori.

Questa garanzia del tasso di interesse minimo consente al lavoratore di avere una condizione garantita sul rendimento che i fondi possono avere. Noi non diciamo che questa debba essere la sola forma con cui i contributi vengono gestiti, ma riteniamo che essa non possa essere esclusa dalle possibili forme di gestione dei fondi.

Basterebbe riflettere sul dettaglio, che non è poi secondario, che una parte rilevante delle contribuzioni di fondi pensione nel settore del lavoro dipendente provengono o potranno provenire dall'impiego del cosiddetto TFR, cioè dal trattamento di fine rapporto, che, come tutti sanno, è regolato dalla legge in una forma che oggi prevede un minimo di rendimento, una remunerazione vicina all'1 per cento reale, che ha un significato, perchè è un punto al di sopra del tasso medio dell'inflazione, quindi dipende dal valore di quest'ultimo.

Pertanto, mentre oggi i lavoratori, attraverso l'impiego del TFR, godono di questa garanzia minima, se venisse limitata, e quindi non potesse essere più richiesta, la condizione della garanzia del tasso di interesse nel versamento dei contributi i lavoratori stessi verrebbero privati di questa garanzia. Questo naturalmente fa sorgere delle perplessità, perchè se le gestioni venissero effettuate in forme più speculative potrebbero ottenere risultati molto migliori, ma anche molto peggiori. Occorre allora verificare l'opportunità che si possa essere sicuri che un minimo di rendimento sia realizzato nell'interesse di chi versa i contributi o, quanto meno, che coloro che desiderano che questo si verifichi non siano privati di questo diritto.

La seconda esigenza che noi vorremmo segnalare a questa onorevole Commissione è la seguente. Abbiamo ascoltato e abbiamo letto anticipazioni o indiscrezioni, più o meno ufficiali, connesse con il funzionamento del sistema e ci pare che esista una certa volontà di interpretare la concorrenza fra i vari sistemi di gestione dei fondi pensione, che ha, a nostro avviso, un carattere un pò straodinario, come una omogeneizzazione dell'offerta degli strumenti gestionali dei fondi. Questa, secondo noi, non è una forma di concorrenza vera: è un modo per eliminare i concorrenti che offrono la prestazione con dei criteri diversi da quelli di altri, quindi significa una discriminazione *a priori* sull'offerta del tipo di gestione. Questo è contrario all'esperienza internazionale, da un lato, e dall'altro, non è fruttifero per l'interesse dei partecipanti ai fondi, cioè per i lavoratori gestiti.

Vorrei spiegare meglio questo concetto, signor Presidente. Lei già avrà ascoltato altre obiezioni, altre considerazioni su queste ragioni; si suole distinguere la fase di corresponsione della rendita dalla fase di costituzione del capitale di copertura, che alla scadenza serve per fornire i mezzi che coprono la garanzia della corresponsione della rendita. Ora, a nostro giudizio, se la fase di costituzione avviene con uno schema uniforme, che è soltanto quello della gestione bancaria (intendendo per gestione bancaria una gestione che si effettua attraverso il mantenimento della titolarità dei mezzi da parte del fondo, il quale rimane titolare dei fondi ma contemporaneamente se ne impossessa materialmente per la gestione), cioè, se questo avviene solo e soltanto secondo la tecnica della gestione dei patrimoni (peraltro perfettamente legittima), ciò, a nostro giudizio, rappresenta un modo per eliminare una forma valida di concorrenza, perchè se le compagnie di assicurazione possono offrire delle polizze collettive per questo tipo di discorso, non si capisce perchè privare i fondi della possibilità di scelta di questa forma di gestione e perchè obbligare le compagnie di assicurazione a uniformarsi, nell'offerta dei loro strumenti, a quelli che adoperano le banche.

Questo non significa che le banche non possano offrire i loro strumenti, anzi; già con il decreto legislativo n. 124 del 1993 si è andati in questa direzione che in tutto il mondo si opera cioè con gestioni di tipo bancario e con gestioni di tipo assicurativo. Nel nostro paese si vorrebbe, nella fase di costituzione, avere solo e soltanto gestioni di tipo bancario, invocando, per questa legittimazione, il principio della parità di concorrenza: ma questa non è parità di concorrenza, questa è eliminazione del concorrente scomodo, a mio modo di vedere. Che poi esistano già di fatto forme di gestione di fondi effettuate con la tecnica delle operazioni collettive, possiamo riscontrarlo nell'esperienza: basta pensare ai dirigenti industriali, che sono una larghissima categoria, i quali hanno una forma di gestione della loro previdenza integrativa con una polizza di carattere collettivo, naturalmente con un gruppo di compagnie del mercato, con un *pool* che offra garanzie sia di costo sia di rendimento pari a quello di altri sistemi. Non si vede perchè queste forme debbano essere cancellate soltanto perchè altri intermediari non le possono offrire; questa è una riduzione del concetto di concorrenza, è soprattutto una limitazione nell'interesse non tanto di chi deve offrire il servizio ma di chi ne deve usufruire.

Questo è un argomento che mi permetterei di sottolineare. Perchè noi chiediamo che ci sia libertà per ogni intermediario di operare con gli strumenti che professionalmente caratterizzano la sua attività e che rispondono alle legislazioni, alle agenzie di controllo (vengo all'argomento fondamentale), alla concorrenza internazionale? Non c'è nessun paese al mondo in cui le compagnie di assicurazione non possano contribuire alla gestione dei fondi pensione con le loro polizze collettive; con tutto ciò le banche degli altri paesi operano in una proporzione che può essere uguale o anche leggermente superiore a quella delle compagnie di assicurazione, perchè rispondono a delle esigenze, che alcuni fondi possono avere, di gestione in una forma piuttosto che in un'altra.

Quel che non si comprende è perchè in Italia si voglia omogenizzare questa offerta, renderla uniforme: questa - torno a sot-

tolinearlo ancora una volta – non è concorrenza ma è riduzione della concorrenza.

Se non sono stato sufficientemente chiaro, signor Presidente, posso naturalmente esporre diversamente tali considerazioni, perchè le considero un argomento chiave, non soltanto per la nostra professione ma anche per la gestione dei fondi. Lei capisce benissimo che ci possono essere imprese che hanno una dimensione dei fondi notevolissima, altre con una dimensione più piccola, e ciascuno può trovare, rispetto alla sua dimensione, ai suoi interessi, la risposta attraverso il tipo di strumento. Il fatto di bloccare la nostra offerta e, secondo noi, contrario agli interessi generali della gestione dei fondi pensione. Non si può arrivare a ciò attraverso un'elaborata e sofisticata definizione della gestione dei fondi; per essere più esplicito, non basta dire che la titolarità dei mezzi deve stare in testa ai fondi, perchè questo è un sistema semplicemente per beffare la concorrenza di quelli che hanno questa forma di gestione attraverso il loro diretto incameramento nell'ambito dei propri bilanci.

Le imprese di assicurazione, da questo punto di vista, offrono il massimo delle garanzie poichè il patrimonio che affluisce presso di loro attraverso i fondi va automaticamente a costituire un patrimonio separato, al riparo da tutte le eventuali aggressioni connesse alle involuzioni negative che possono eventualmente caratterizzare l'andamento delle società. Vi è quindi una fondamentale garanzia di sicurezza.

Non solo. Le compagnie di assicurazione possono anche, nell'ambito di questa gestione separata dei fondi, ottemperare alle disposizioni relative alla destinazione degli investimenti (questo ovviamente a seconda del tipo di convenzione).

Tutte le regole della concorrenza vengono così rispettate; lo strumento è differente perchè è differente il tipo di prestazione.

Questo ragionamento riveste importanza anche alla luce dell'ultima considerazione che intendo fare su quanto è stato prospettato dal Governo nel corso di quegli incontri ai quali poc'anzi facevo riferimento. Secondo una singolare definizione, i fondi diventerebbero responsabili della corresponsione della rendita. Questo è un argomento estremamente delicato. Tutta la fenomenologia di questi provvedimenti mira a rendere il più possibile irresponsabile il fondo, almeno rispeto alla gestione dei mezzi finanziari che passa invece ai gestori. Questa deresponsabilizzazione rispetto al maneggio dei fondi avrebbe – se sono vere le informazioni che abbiamo ricevuto, peraltro da fonti assai autorevoli – una strana contropartita: il fondo diventerebbe responsabile, come una compagnia di assicurazioni, della prestazione connessa con le rendite. Quindi questi fondi avrebbero una responsabilità senza avere la gestione, mentre altri, a valle, avrebbero la gestione senza la responsabilità.

Questa assegnazione di responsabilità ai fondi, nel momento delicato della corresponsione della rendita (momento irreversibile nel quale il pensionato si trova al di fuori della gestione del fondo e deve poter vedere garantita la rendita), ci appare irrazionale e assume un valore strumentale, quello di consentire il mantenimento delle forme di gestione dei fondi presso uno stesso intermediario. Infatti nel momento in cui l'intermediario non può assumere la responsabilità, questa passa in testa al fondo. Tale sistema più che fare l'interesse del lavoratore, del gestito,

mira a fare l'interesse del gestore: ciò indipendentemente da chi deve effettuare la gestione.

Se la gestione è nelle mani dell'assicuratore, questi per una esperienza centenaria può assumere la responsabilità; se invece la gestione viene assunta da altri intermediari, questi non possono fare lo stesso, ed in quel caso la responsabilità passerebbe al fondo di gestione. Ci sembra questa una visione strumentale, non motivata e poco legittima se si ha cura degli interessi dei gestiti.

Si è detto in proposito che in definitiva questo sistema dei fondi pensione non deve servire a rafforzare le compagnie di assicurazione solo perchè ci sono degli elementi parassicurativi: considerata la fonte da cui è venuto questo giudizio, esso va considerato ammissibile e rispettabile; tuttavia non ci sembra giusto che l'introduzione di un nuovo sistema di intermediazione finanziaria, qual è quello delle pensioni integrative, debba rafforzare soltanto il sistema bancario.

Vorrei concludere questa mia breve esposizione affermando che, secondo la nostra ottica, le banche, le società di assicurazione, le SIM sono tutte attrici di un dramma del quale il vero attore principale è il gestito, il lavoratore, colui che dovrà fruire di una pensione che andrà a bilanciare la riduzione della pensione obbligatoria pubblica. Quindi ogni valutazione deve essere fatta non nell'interesse di coloro che saranno chiamati a proporre la prestazione ma nell'intereresse del gestito. Per questo confidiamo che il Parlamento voglia considerare con attenzione il problema, certi che sia questa la prospettiva in cui dobbiamo onorevolmente rappresentare le nostre professioni e funzioni.

PRESIDENTE. La ringrazio, professor Longo, per la sua esposizione.

Prima di dare la parola ai colleghi, mi limito a ricordare che la Commissione rimase assai colpita dal contrasto insorto tra banche e imprese assicuratrici in ordine al comma 3 dell'articolo 5 dello schema di decreto legislativo di recepimento della terza direttiva comunitaria, di cui è stata proposta la soppressione. Vorremmo conoscere meglio le ragioni di quel contrasto. Abbiamo ascoltato sul punto l'opinione dell'Abi e della Banca d'Italia; gradiremmo avere anche da voi dei chiarimenti in proposito.

Vi è un punto che sta particolarmente a cuore alla Commissione, al quale poc'anzi ella faceva riferimento e su cui gradirei che tornasse: quello riguardante la gestione finanziaria dei fondi e le garanzie sulle prestazioni da erogare al pensionato, sia alla luce delle vigenti normative nazionali e comunitarie (a questo proposito sarei personalmente interessato a conoscere la situazione negli altri paesi), sia per quanto attiene all'efficienza, alla competitività del mercato nell'interesse dei partecipanti ai fondi pensione. Ritengo questo un punto centrale, di particolare interesse per la Commissione, sul quale è opportuno che ci sia uno specifico chiarimento da parte vostra.

LOMBARDI CERRI. Signor Presidente, devo chiedere scusa ai nostri ospiti, ma dopo tante interessantissime audizioni, nelle quali è stato fatto sfoggio di grandi conoscenze tecniche, non ho ancora capito se l'obiettivo fondamentale sia rappresentato dal fatto di accaparrarsi i

fondi liquidazione o dalla necessità di assistere i lavoratori quando vanno in pensione. Mi spiego. Tutto ciò che è risparmio in qualche modo è soggetto a rischio, grande o piccolo che sia. Da liberista sono portato a vedere le cose in un certo modo, vale a dire a valutare il rischio, e in piena libertà, scegliere in che modo provvedere alla mia pensione futura.

Purtroppo non ho sentito discorsi chiari sulla soluzione che comporti il minor rischio, magari accontentandosi di un ridotto rendimento dell'investimento. Vorrei insomma sapere attraverso che forma - si tratti di società assicurative o di banche (in questo caso, non è molto importante) - si può garantire una pensione supplementare: sottolineo il termine «garantire», intendendo con tale termine l'effettuazione di un investimento senza rischi, magari con l'accettazione preventiva di un minor ricavo rispetto all'ipotetico investimento.

Vorrei poi sapere quali tipi di controllo sono previsti in questo settore, perchè dalle audizioni non è emerso un controllo particolarmente incisivo per il settore bancario o quello assicurativo. Avrei qualche perplessità al riguardo, se dovessero essere gli stessi enti oggi operanti, a garantirci il controllo del settore.

Ma c'è di più: il controllo non basta. Vorrei rammentarvi, colleghi senatori, che il lavoratore rischia oggi un qualcosa che si proietta tra quarant'anni (magari anche «solo» trentacinque, ma penso che si arriverà a quaranta) e dopo quarant'anni sarebbe una triste sorpresa sentirsi dire: «Ci scusi tanto, abbiamo scherzato»! Le garanzie non devono riguardare soltanto le modalità di controllo, ma anche le modalità di selezione degli enti preposti a gestire i fondi.

Mi spiego meglio. Nella seduta di ieri ho avuto occasione di affermare che ci sono banche di cui mi fido e altre di cui mi fido di meno: infatti più di una ha avuto problemi connessi alla solidità patrimoniale o è addirittura fallita. Naturalmente i banchieri, al riguardo, hanno asserito che analogo ragionamento si può fare per le assicurazioni ed è vero, perchè vi sono state società di assicurazione che hanno avuto problemi dello stesso tipo.

A mio avviso, quindi, dovrebbe essere previsto un taglio orizzontale, per cui al di sotto di certe determinate consistenze una società assicurativa o una banca non dovrebbe poter prestare certi specifici servizi assicurativi, poichè non offrirebbe sufficienti garanzie strutturali. Ritengo che andrebbe insomma prevista sin d'ora una qualche forma di selezione, con successiva riassicurazione garantita dallo Stato.

Ho affermato ieri - e tengo a ripetere oggi - che a mio avviso non c'è assolutamente da fidarsi, per esempio, delle Sim; le Sim rappresentano una moderna riedizione degli agenti di borsa, che - quantomeno nella loro globalità - non hanno brillato per la fornitura di specifiche garanzie, specialmente se proiettate nel tempo; ma almeno una volta si utilizzava l'agente di borsa ben conoscendo i rischi cui si andava incontro. Quindi, quanto poi poteva succedere era una semplice conseguenza delle premesse. Ma quando qualcuno investe per quarant'anni, nella speranza di ricavare «un tesoretto», ci sono rischi che non può e non deve correre.

Noi vorremmo sentire da voi, proprio alla luce della vostra esperienza, che tipo di garanzie si possono avere sotto forma di controllo e

selezione dei gestori onde ottenere una sola cosa fondamentale: una pensione supplementare garantita. Tutto il resto, tutte le altre modalità, peraltro validissime, devono rappresentare un «giardinetto» di offerte alle quali ognuno liberamente può attingere, sapendo di correre i relativi rischi.

TURINI. Il professor Longo, nella sua esposizione, che mi è sembrata piuttosto ampia, mi ha colpito in modo positivo quando, sulle leggi di controllo delle assicurazioni e in particolare sui fondi pensione (il settore oggi in esame), ha affermato che gli assicurati sono in concorrenza tra di loro, ma che anche i sistemi di controllo lo sono, il che è un fatto positivo. Ed ancora che gli assicurati sono garantiti dai sistemi di controllo, che mettono le nostre assicurazioni in competizione con i concorrenti esteri. Ritengo opportuno, quindi, sapere se vi sono ulteriori garanzie in questo senso.

In un quadro di carattere generale, ma anche sulla base di quanto ha esposto il professor Longo, i lavoratori trovano nei meccanismi legati ai fondi pensione e alle assicurazioni garanzie di tutta tranquillità; il decreto legislativo n. 124 del 1993, va proprio nella direzione di offrire questo tipo di garanzie.

Questi fondi a tasso di rendimento minimo garantito, secondo l'Ania, non vanno soppressi, perchè rappresentano una forma di gestione importante, che peraltro garantirebbe - come lei ha detto - un interesse dell'uno per cento reale in funzione dell'inflazione.

LONGO. Ho affermato che il trattamento di fine rapporto offre l'uno per cento reale in funzione dell'inflazione.

TURINI. Ma mi sembra di aver capito che la proposta dell'Abi dovrebbe avere tutt'altre funzioni, proprio in quanto le banche hanno funzioni che non sono le stesse delle società assicurative, e che riguardano più specificamente il loro settore.

La domanda ancora più specifica è questa, professor Longo: quali sono, secondo lei, le cause (oltre a quella già esposta) che sconsiglierebbero di permettere alle banche di fornire anche la gestione assicurativa dei fondi pensione; e quali garanzie, oltre a quelle positive cui lei ha già accennato, siete in grado di darci?

LONGO. Pregherei poi il dottor Miniello, in qualità di direttore generale dell'Ania, di riferire per quanto concerne un argomento che lei ha sottolineato, inerente il comma 3 dell'articolo 5 dello schema di decreto legislativo di recepimento della terza direttiva comunitaria in materia di assicurazione sulla vita, che ha anticipato in un certo senso questi discorsi e i collegamenti che il problema può avere con quanto stiamo discutendo.

Prima però di dargli la parola, se mi è permesso, potrei cercare di rispondere alle due obiezioni che sono state avanzate, che mi sembra abbiano un fondamento abbastanza comune.

In definitiva, mi sembra che il senatore Lombardi Cerri abbia voluto sottolineare che per quanto riguarda la posizione individuale, ciascuno è in condizione di valutare personalmente i rischi che intende as-

sumere e quindi il tipo di investimento connesso a quello specifico grado di rischio. Ma diverso è l'ambito di un sistema a carattere collettivo, dal quale bisogna ottenere il massimo grado di sicurezza, in funzione degli specifici fini che esso si propone: in questo caso, l'integrazione della pensione di sicurezza sociale. Se si riduce il possibile corrispettivo erogabile in misura del 30 per cento e per coprire questo importo si pensa di agevolare l'intervento individuale, quest'ultimo - se ho interpretato correttamente il pensiero del senatore Lombardi Cerri - deve prescindere da particolari gradi di rischiosità derivanti dal possibile impegno dei fondi stessi, garantendo quindi la massima sicurezza.

È chiaro, d'altra parte, che la sicurezza al cento per cento nelle operazioni a carattere privato si può ottenere solo a prezzo di una riduzione del rendimento medio delle operazioni: questa sicurezza, insomma, ha un costo.

Mi rendo conto che debba essere, in questa circostanza, una sicurezza di carattere assoluto, così come è caratteristico del tipo di prestazione.

Mi dispiacerebbe, in questa circostanza, di poter essere accusato di fare la *réclame* dell'assicurazione, ma in definitiva l'assicurazione lavora proprio con questo tipo di discorso, ossia di garantire delle prestazioni minime di assoluta certezza per il futuro che rispondano a queste esigenze minime di sicurezza e di solvibilità; in un certo senso questa è la caratteristica fondamentale che distingue la gestione di tipo assicurativo dalle altre gestioni di tipo finanziario, peraltro del tutto legittime e rispondenti probabilmente a particolari esigenze, parimenti del tutto legittime.

Mi viene da fare una considerazione su come queste garanzie degli assicuratori e delle banche funzionano. Indubbiamente si può dire che, sia nel settore delle banche sia in quello delle assicurazioni, per quanto riguarda le assicurazioni vita, fondamentalmente non vi sono state delle insolvenze per cui un depositante o un portatore di una polizza di assicurazione abbia visto inevaso il suo credito, anche in relazione al coinvolgimento negativo dell'istituzione presso cui il deposito era stato fatto. Però quello che vorrei sottolineare, magari con una punta di orgoglio, se lei permette Presidente, è che questa condizione di solvibilità del settore delle assicurazioni si è realizzata senza l'intervento di una lira da parte del contribuente, mentre non so se nel settore bancario si possa dire lo stesso, in ragione dell'intervento sia, in precedenza, dei sistemi previsti dall'organismo di controllo sia, successivamente, del fondo di garanzia. Diciamo però che il fondo di garanzia è stato lo strumento per correggere l'impiego di pubblico denaro per equilibrare sostanzialmente il prodotto delle gestioni.

Quindi, sotto questo profilo, mi sento di dire che certamente, nel decreto legislativo n. 124 del 1993, per come era congegnato e per quello che io conosco, queste condizioni di garanzia minima erano rispettate. Infatti, quando un fondo doveva assumere degli impegni, nel senso di dire: il signor Rossi va in pensione da questo momento gli garantisco una certa somma come pensione, il signor Rossi doveva rivolgersi ad una compagnia di assicurazione, della quale, se si vuole, si può dir male, ma comunque svolge professionalmente questa attività da centinaia di anni, con quelle condizioni che io sottolineavo.

Non so se ho risposto esaurientemente alle questioni che lei sollevava, senatore Lombardi Cerri.

LOMBARDI CERRI. Però la legge non prevede l'obbligo per i fondi, di assicurarsi.

LONGO. In questo momento, per la verità, senatore, non conosco esattamente il progetto legislativo in questa materia. Posso solo dirle che le indiscrezioni o le informazioni che mi sono pervenute (l'ho detto anche prima nella mia esposizione) su questo punto sono, secondo me, molto dubbiose, perchè mettono in testa ai fondi la responsabilità della gestione proprio nel momento più delicato, quando il fondo, in sostanza, corrisponde la rendita: e secondo me questo non è nell'interesse degli assicuratori; io però non posso fare a meno di ricordare che le assicurazioni fanno professionalmente proprio questo, oppure dovrebbe farlo il fondo con garanzie pari a quelle che la compagnia di assicurazione, per la funzione che svolge, offre, quindi con una dispersione di fondi piuttosto notevole.

Per quanto riguarda il problema che lei esponeva, senatore Turini, vorrei essere più chiaro. Ho parlato di concorrenza nei sistemi di controllo; ebbene, questa concorrenza si esplica veramente nell'ambito delle polizze individuali o collettive ordinarie non connesse ai fondi pensione, e ciò per il semplice motivo che la legge italiana, recependo la terza direttiva comunitaria, non ha liberalizzato l'offerta di prestazioni di servizi per quanto riguarda la gestione dei fondi pensione; lo ha fatto motivatamente, perchè quello dei fondi pensione non è un argomento soggetto ancora al coordinamento comunitario. Ogni paese infatti opera secondo la propria legislazione interna e il Governo nazionale italiano ha ritenuto di dover subordinare la libertà di prestazione nella gestione dei fondi comuni al mutuo riconoscimento di questo diritto-dovere da parte degli Stati esteri. Al momento attuale, *sic stantibus rebus*, è operante soltanto il controllo nazionale, che per quanto riguarda le assicurazioni, è esercitato dall'Isvap, per quanto riguarda le banche è esercitato dalla Banca d'Italia, per quanto riguarda le Sim, le società di intermediazione mobiliare, è esercitato dalla Consob: in sostanza i tradizionali sistemi nazionali di controllo.

A questo riguardo, sempre nell'ambito delle indiscrezioni, diciamo, ufficiose, si parlerebbe in questo nuovo progetto legislativo dell'introduzione di un quarto sistema di controllo, che si dovrebbe occupare solo e soltanto del controllo sull'offerta del servizio da parte del fondo pensione nel momento in cui eroga le pensioni e del rispetto delle normative nella parte che riguarda semplicemente la gestione.

Sul fatto se si avverta la necessità o meno dell'esistenza di questo quarto controllo, dirò che sono molto rispettoso delle decisioni del Parlamento e dell'Amministrazione delegata, a questo scopo, ma poichè si tratta di controllare prestazioni di carattere assicurativo, mi pare che il controllo assicurativo già basterebbe, purchè fosse potenziato e in condizione di esercitare appieno le sue funzioni.

Comunque noi assicuratori siamo disponibili al controllo e vediamo ogni suo rafforzamento in modo positivo; poi, quando Governo e

Parlamento riterranno di dover introdurre un'Autorità specializzata, allora vedremo cosa succederà.

Vorrei pregare il dottor Maniello di illustrare il nostro punto di vista (che poi, tra l'altro, è stato anche accettato) sull'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo n. 124, in merito al quale il Presidente ha rivolto un quesito specifico.

MINIELLO. Signor Presidente, la Commissione ha avuto occasione di occuparsi, in sede di parere sul decreto legislativo di recepimento della terza direttiva comunitaria in materia di assicurazione sulla vita, dell'argomento della gestione dei fondi pensione.

La terza direttiva vita era diretta a completare il processo di liberalizzazione dell'attività assicurativa e a realizzare il mercato unico all'interno dell'Unione Europea per quanto riguarda, appunto, le assicurazioni. In sede di recepimento non si è adottata la tecnica della «novella», volta ad introdurre le necessarie modifiche alla normativa vigente, ma si è praticamente riscritta e coordinata l'intera normativa, e in primo luogo quella dettata dalla legge n. 742 del 1986 di recepimento della prima direttiva vita che aveva individuato i rami di attività delle imprese vita, e cioè il loro ambito di operatività. In tale ambito vi era anche come ramo VI la gestione dei fondi pensione.

Le disposizioni originarie della legge n. 742 del 1986 in materia erano state riprese nell'art. 5 del decreto legislativo.

Alle disposizioni originarie era stata aggiunta una nuova disposizione, figurante al terzo comma dell'articolo 5, che veniva a sovvertire la materia, andando al di là dei criteri della delega: si andava infatti a disciplinare la gestione dei fondi pensione ad opera di altri soggetti, senza tener conto che la materia non atteneva alla direttiva vita, ma ad altre fonti normative e in particolare al decreto legislativo n. 124 del 1993. Si andava, quindi, a incidere su una materia della quale si discute ancora in sede di riforma complessiva del sistema di previdenza complementare. Da parte nostra ci siamo permessi di segnalare che la materia che si voleva disciplinare con il terzo comma (la possibilità per altri soggetti di intervenire nella gestione della previdenza complementare) esulava dalla materia della disciplina assicurativa.

Il professor Longo nel suo intervento si è soffermato sugli aspetti essenziali della gestione dei fondi pensione. Mi consenta tuttavia, signor Presidente, qualche ulteriore breve considerazione. Gli assicuratori sono i gestori istituzionali del risparmio previdenziale a lungo termine. Dare al lavoratore la garanzia di una prestazione di rendita, che all'età della pensione verrà ad aggiungersi alla pensione obbligatoria, costituisce per gli assicuratori un fatto ordinario, in quanto rientra nell'attività che è loro propria. L'obiettivo della tutela del lavoratore è stato realizzato dal decreto legislativo n. 124 del 1993 anche se in modo del tutto particolare rispetto ai modelli europei: si è consentito ai lavoratori dipendenti di scegliere forme pensionistiche complementari a rendimento garantito e si è previsto che i fondi pensione possano acquisire dai diversi soggetti abilitati le prestazioni che ognuno di questi soggetti può erogare. Pertanto, il fondo si rivolgerà a una categoria di intermediari piuttosto che ad un'altra anche in funzione delle prestazioni che desidera avere.

L'esigenza di garanzia, vale a dire quella di garantire ai lavoratori dei tassi di rendimento per il loro risparmio destinato alla previdenza complementare, costituisce il primo obiettivo per il legislatore, visto che si tratta di previdenza complementare; la soppressione della garanzia di un tasso di rendimento rappresenterebbe pertanto un arretramento rispetto alla situazione attuale in cui c'è un TFR al quale un rendimento viene garantito. L'altro obiettivo che il legislatore si è posto - e che va mantenuto fermo - è che il fondo pensione possa rivolgersi ai singoli gestori in considerazione dei servizi prestati dagli stessi e della natura dell'attività da loro esercitata. Solo in questo modo si può mantenere un regime di concorrenza tra gli investitori istituzionali.

Se si eliminasse questa libertà del fondo pensione o lo si obbligasse ad indirizzarsi necessariamente verso un certo tipo di intermediario, non solo non si garantirebbe la libertà di concorrenza, ma si rischierebbe di pregiudicare anche la tutela del lavoratore, negandogli la possibilità di acquisire quelle garanzie che può trovare soltanto nel settore delle gestioni assicurative.

Il Presidente ha fatto riferimento alla gestione finanziaria e alla gestione assicurativa; caratteristica di quella assicurativa è di offrire dei rendimenti garantiti, nel senso che se la gestione ha avuto un rendimento, questo viene acquisito e l'assicurato non può tornare indietro. Questo principio non vale ad esempio per i fondi comuni di investimento: se oggi una quota vale 100 domani potrebbe valere 40.

Il modello dei fondi comuni non può essere valido per i fondi pensione e comunque il lavoratore deve poter avere, a nostro avviso, la possibilità di scegliere. Giungono invece segnali rilevanti secondo cui si vorrebbe escludere, negare questa libertà di scegliere gestioni assicurative, imponendo modelli gestionali che possono dare altissimi rendimenti, ma senza nessuna garanzia, neppure quella della conservazione del capitale investito.

La posizione complessiva che esprimono gli assicuratori, nella loro veste di gestori istituzionali della libera previdenza si può così sintetizzare: ai fondi deve essere data la libertà di scelta sul tipo di gestione da chiedere agli intermediari; le gestioni assicurative, con l'assunzione dei rischi finanziari e/o demografici che esse comportano, non possono che far capo agli intermediari assicurativi che danno adeguate garanzie sul piano tecnico e professionale.

PONTONE. Signor Presidente, se mi consente, vorrei rivolgere una preghiera ai rappresentanti dell'Ania: siccome allo stato c'è una sorta di gara tra banche e società di assicurazione, al fine di poter avere il maggior numero di informazioni, pregherei i nostri ospiti, anche per una sorta di *par condicio* rispetto ai rappresentanti dell'Abi, di fornire anche successivamente a questa Commissione tutta la documentazione che può rendere più compiute le decisioni che andremo ad assumere. *Verba volant, scripta manent.*

PRESIDENTE. Come sempre, opportunamente l'amico Pontone è intervenuto formulando una richiesta che io stesso avrei avanzato a conclusione dei nostri lavori.

Do la parola al dottor Minucci, che inviterei però alla massima stringatezza.

MINUCCI. Vorrei brevemente sottolineare quanto è stato già affermato. Con una gestione strettamente finanziaria il rischio di tale gestione ricade in capo al soggetto gestito, al lavoratore dipendente. Questo vuol dire che qualsiasi investimento venga effettuato, i benefici o i danni, e quindi nel complesso i rischi, ricadono interamente in capo al soggetto gestito, al lavoratore dipendente, che non potrà più confidare su quella massa di capitale la cui trasformazione darà luogo alla prestazione pensionistica. Mentre l'investimento in titoli azionari può, per ragioni diverse, subire delle perdite, la gestione assicurativa garantisce un certo rendimento, a prescindere dall'elemento di rischio che ricade in capo all'impresa di assicurazione. Questo può farlo soltanto l'impresa di assicurazione, che risponde a tali impegni con riserve tecniche a copertura, con degli attivi che devono essere sempre adeguati al valore degli impegni. Non basta: le imprese di assicurazione hanno l'obbligo del margine di solvibilità, di avere patrimoni propri per garantire le prestazioni.

Per rispondere alla domanda posta dal senatore Lombardi Cerri, la differenza tra gestione finanziaria e gestione assicurativa sta nel fatto che mentre con la prima il rischio è in capo al gestito con la seconda il rischio è in capo al gestore, che garantisce con il proprio patrimonio.

Vorrei soltanto rubare qualche minuto ai componenti la Commissione per richiamare l'attenzione su un altro aspetto del problema. Il legislatore, in questo progetto di legge, prevederebbe che l'impegno possa essere assunto dal fondo, mentre la gestione finanziaria degli attivi che dovrebbero garantirlo sarebbe effettuata dal gestore tecnico. In questa situazione - ancorchè la norma sostenga che l'autorità di controllo si deve attrezzare con riserve adeguate - noi dobbiamo far assumere a questo tipo di fondi i rischi demografici connessi, tanto più gravi quanto più è ridotta la massa dei soggetti che hanno diritto alle prestazioni di quel fondo. Se, infatti, cento soggetti di quel fondo hanno una durata della vita superiore alla media statistica - e nessuno può escluderlo - le sue risorse non saranno evidentemente in grado, chiunque sia il gestore, di poter garantire quel tipo di prestazione per tutta la durata della vita di quelle persone. Perchè allora questa area va riservata alle imprese di assicurazione? Perchè esse possiedono il *know-how*, le capacità, lavorano tenendo conto dei rischi demografici ed attuariali, hanno un meccanismo di riserve predefinito, ma soprattutto possiedono una massa di soggetti assicurati all'interno della quale il rischio di mortalità è tale da potersi agevolmente ripartire con un criterio di solidarietà: quindi, laddove qualcuno vivrà più di quanto statisticamente previsto, ci sarà qualche altro che compenserà questo accadimento e il rischio dell'evento cadrà comunque in capo alle imprese di assicurazione.

È necessario quindi che chi affronterà il problema delle modifiche normative lo faccia conoscendone le possibili conseguenze che si determinano sul sistema nel suo insieme: con esso, infatti, non vi è garanzia assoluta delle prestazioni di rendita integrativa per gli aventi diritto a quella obbligatoria.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Longo e gli altri intervenuti, ma sono costretto a congedarli, in quanto è ora convocata la seduta delle Commissioni 7ª e 10ª riunite, cui ho accennato in apertura di riunione.

Rinvio pertanto il seguito dell'indagine ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE