

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)
—————

INDAGINE CONOSCITIVA
SULL'ATTIVITÀ ASSICURATIVA, CON PARTICOLARE
RIFERIMENTO ALLA RESPONSABILITÀ CIVILE AUTO

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 2003
—————

Presidenza del presidente PONTONE

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dell'ISVAP

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 13 e <i>passim</i>	* GIANNINI	Pag. 3, 6, 13 e <i>passim</i>
CHIUSOLI (DS-U)	13, 19, 20	* PETRILLO	18
COVIELLO (Mar-DL-U)	6, 13		
* MACONI (DS-U)	8, 13		
MUGNAI (AN)	9		
* SEMERARO (AN)	12		
TOIA (Mar-DL-U)	11		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

Intervengono il dottor Giancarlo Giannini, presidente dell'ISVAP, il dottor Francesco Petrillo, capo del Servizio tutela del consumatore e la dottoressa Maria Luisa Cavina, dirigente del Servizio assicurazione danni.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'ISVAP

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attività assicurativa, con particolare riferimento alla responsabilità civile auto, sospesa nella seduta del 23 gennaio 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 ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Do subito la parola al dottor Giancarlo Giannini, presidente dell'ISVAP, per una illustrazione introduttiva, augurandoci di rivederlo anche in seguito per approfondire meglio il problema della responsabilità civile auto.

GIANNINI. Signor Presidente, porgo un saluto a lei e ai suoi onorevoli colleghi. Se permette e se ce ne sarà il tempo, con una estrema sintesi e rapidità vorrei inquadrare il problema del mercato assicurativo in questo momento, per poi dedicare tutto lo spazio che vorrete alla problematica delle polizze RC auto.

Il mercato assicurativo italiano è attualmente in fase di evoluzione: i dati al primo semestre 2002 mostrano un incremento del 24,4 per cento in termini di premi, tendenza che riscontriamo fino al terzo trimestre 2002. Il ramo vita costituisce il 63,5 per cento della raccolta globale del mercato assicurativo italiano e stiamo notando, in relazione alle difficoltà dei mercati finanziari che caratterizzano questo momento storico in Europa, nel mondo e nel nostro Paese, che c'è un ritorno alle forme più previdenziali, rispetto a quelle più tipicamente finanziarie che avevano caratterizzato lo sviluppo del mercato vita negli ultimi anni. Questo, a nostro avviso, è un fatto altamente positivo.

Nell'ambito dei rami danni abbiamo una raccolta che presenta un incremento dell'8,2 per cento e – dato che occorre mettere in evidenza – un'apprezzabile decrescenza del numero delle denunce per sinistri sui rami danni dell'11 per cento.

Sul mercato assicurativo in generale, prima di passare ad una visione di ciò che riguarda il ramo RC auto, vorrei manifestare una relativa tranquillità. Come gli onorevoli senatori sanno, il compito primario dell'ISVAP è il controllo sulla solvibilità delle imprese e quindi della complessiva stabilità del mercato, oltre ad avere una sezione che – come vedremo – svolge un'importante funzione a tutela dei consumatori. È stata manifestata, anche recentemente in autorevoli interviste, una preoccupazione per la stabilità del mercato assicurativo, per la verità riferita precipuamente all'Europa. Naturalmente, tutti ci auguriamo che i mercati finanziari possano prima o poi riprendersi dall'attuale periodo di crisi; devo però precisare che la situazione del mercato assicurativo italiano è nettamente più tranquillizzante rispetto a quella dei mercati europei, che sono caratterizzati, per quanto riguarda il settore assicurativo, da investimenti maggiori rispetto all'Italia nel settore azionario che – come è noto – è quello che più ha risentito di queste problematiche. Nel nostro Paese ciò non è accaduto, sia in virtù della legislazione in vigore, sia in relazione all'attività di monitoraggio che ha svolto anche in passato l'Istituto, imponendo determinate scelte di cautela e di prudenza in relazione agli investimenti azionari, soprattutto relativi ai mercati emergenti, e così via. Per terminare su questo argomento, vorrei fornire solo un dato riferito in modo particolare all'incidenza degli investimenti, che nel settore azionario (mi riferisco ovviamente agli investimenti extra del gruppo assicurativo, considerando le partecipazioni nell'ambito di un gruppo come investimenti durevoli perché fanno parte della strategia ai fini della costituzione e dell'espansione del gruppo stesso) è minimale: le azioni nel settore riservato al *trading* sono pari al 4,42 per cento, mentre la quota dei fondi comuni con una parte di investimento riservata all'azionario è pari al 3,76 per cento. Ciò che può tranquillizzare è che gli investimenti riferiti alle obbligazioni e ad altri titoli a reddito fisso rappresentano ben il 71 per cento.

Tutti ben sapete che l'impresa di assicurazione ha un ciclo economico invertito, nel senso che prima acquisisce i premi e poi soggiace al pagamento delle obbligazioni derivanti dai sinistri; pertanto è peculiare di questa tipologia di impresa che gli investimenti facciano parte della redditività. Venendo a diminuire la redditività degli investimenti nel settore finanziario, sono state ridotte le possibilità di redditività delle imprese. Ciononostante, nella penultima rilevazione abbiamo trovato solo dieci imprese che erano in una situazione di esigenza di capitale, peraltro per importi modesti; siamo intervenuti e sono state tutte o ricapitalizzate o sono state già assunte le delibere per la ricapitalizzazione. Quindi, in questo momento la situazione è sotto controllo.

Venendo alla RC auto, nel settore operano 81 delle 113 compagnie presenti nei rami danni. Vorrei innanzitutto ricordare che l'obbligo di sottoscrizione delle polizze RC auto riguarda sia i consumatori – cioè tutti i possessori di veicoli o natanti a motore – sia le imprese di assicurazione, e ciò per vari motivi. La RC auto, che rappresenta circa il 53 per cento del complesso dei rami danni, ha registrato un aumento dell'8 per cento nel primo semestre 2002 rispetto ai dati al primo semestre 2001. Decresce

il costo totale dei sinistri denunciati nel semestre dell'1,4 per cento e, in misura molto più sensibile, il numero dei sinistri denunciati, passati da oltre 1.900.000 a circa 1.700.000 (-12 per cento). Anche la frequenza dei sinistri è scesa: nel 2001 si è ridotta al 10 per cento, con una variazione importante rispetto all'anno precedente. Occorre sottolineare che, negli ultimi anni, la frequenza dei sinistri si è nettamente ridotta (vi è stata una diminuzione del 18 per cento dal 1997 al 2001), anche se risulta tuttora più elevata rispetto alla media degli altri Paesi europei (ad esempio, in Germania è pari all'8 per cento e in Francia al 6,7 per cento). Comunque, questa diminuzione ha determinato conseguenze positive, con un miglioramento del risultato tecnico della RC auto. Continua invece ad essere in aumento il costo medio dei sinistri pagati e riservati. A questo proposito, credo che la tabellazione del danno biologico fino al 9 per cento per quelle che sono – propriamente o impropriamente – chiamate microinvalidità contribuirà, una volta applicata in modo determinante, a far diminuire il costo dei sinistri, oltre a ridurre in modo rilevante il contenzioso.

Prima di addentrarci in quella che chiamo la «giungla» degli aumenti (in effetti ognuno espone le proprie cifre), vorrei fornire un dato relativamente al portafoglio RC auto e natanti dal 1997 al 2001; poi aggiungerò qualche informazione relativamente al primo semestre 2002. I premi di competenza nell'esercizio 1997 sono aumentati del 9,5 per cento; i sinistri occorsi nello stesso esercizio (se vogliamo fare un confronto corretto, dobbiamo paragonare i premi di competenza con i sinistri dello stesso esercizio, sia pagati che riservati, e non con quelli pregressi, che hanno una loro appostazione in riserva) hanno dato luogo ad una variazione in aumento dell'8,8 per cento. Nel 1998, i premi sono aumentati del 12 per cento, i sinistri dell'8,9 per cento; nel 1999, i premi sono aumentati dell'11 per cento e i sinistri del 10,6 per cento.

Nel 2000, notiamo una netta inversione di tendenza, con un incremento dei premi del 9,9 per cento ed una variazione dei sinistri del 3,6 per cento. Per quanto riguarda i premi, non abbiamo operato quei calcoli che di solito le compagnie fanno (considerano cioè l'incremento del parco macchine, l'aumento delle cilindrato e così via), perché se viene operato un confronto tra ciò che si è incassato e i sinistri dello stesso anno queste depurazioni non hanno senso dal punto di vista statistico: *tot* si è incassato e *tot* si è pagato o riservato. Nel 2001, questa diminuzione è continuata: vi è stato un incremento dei premi di competenza del 6,9 per cento, mentre i sinistri sono aumentati del 2,1 per cento.

La conseguenza di questa evoluzione è che il rapporto tra sinistri (in questo caso consideriamo anche quelli di anni pregressi) e premi di competenza, che era pari nel 1997 al 99,5 per cento, quindi sfiorava il 100 per cento (a questi dati, ovviamente, bisogna poi aggiungere i costi di struttura e di acquisizione dei contratti), nel 2001 è sceso all'86,9 per cento, con un miglioramento netto ed inequivocabile. Tale tendenza è confermata dai dati del primo semestre del 2002, che pur non avendo una valenza bilancistica confermano la diminuzione del numero dei sinistri denunciati.

Nella prima relazione pubblica che ho tenuto nel luglio dello scorso anno, ho evidenziato che secondo me eravamo veramente arrivati all'anno della svolta, in cui sarebbe stato possibile ottenere un'inversione di tendenza del fenomeno degli incrementi tariffari.

COVIELLO (*Mar-DL-U*). Nonostante le vostre previsioni, questa inversione di tendenza non c'è stata.

GIANNINI. A livello di bilancio, i dati del 2001 mostravano già un miglioramento, un risultato positivo nel settore globale RC auto più furto e incendio. Nel 2002, dovremmo registrare una chiusura in utile, anche se non possiamo ancora affermarlo con certezza perché ovviamente l'esercizio si è chiuso da poco e i bilanci non sono stati approvati.

Comunque, nell'ultimo periodo dell'anno (da ottobre 2002 a gennaio 2003), l'aumento delle tariffe in rapporto ai premi – si tratta degli unici dati di cui disponiamo – nel complesso è stato molto modesto. C'è stato un rallentamento. Vorrei però ribadire in questa sede che l'ISVAP non ha alcun potere di controllo sulle tariffe. Spesso viene commesso questo equivoco, soprattutto da parte delle associazioni dei consumatori. L'ISVAP non ha questa funzione, né può averla, in quanto la legge comunitaria vieta a qualunque organismo politico o tecnico di diminuire la libertà tariffaria. Oltre al potere di *moral suasion*, che cerchiamo di esercitare, abbiamo il compito primario di controllare la solvibilità del mercato, visto che sono in gioco interessi pubblici così rilevanti, come la tutela del risparmio previdenziale e quella dei danneggiati e assicurati, in tutti i rami. Abbiamo quindi il compito di garantire la solvibilità e la stabilità del mercato.

Credo che sulle tariffe, al di là del miglioramento tecnico riscontrato statisticamente che dovrebbe e – vorrei dire – dovrà portare ad un miglioramento delle tariffe praticate, c'è da mettere in evidenza anche l'effetto positivo di alcune norme della recente legge di riforma sulla RC auto. Oltre alle due disposizioni particolarmente importanti che ho già ricordato, un terzo impatto positivo è dato dal migliore inquadramento del reato di frode all'assicurazione, che in senso lato colpisce non solo la frode sul sinistro ma anche quella sull'attestato di rischio, sui documenti falsi, e così via, e dalla norma sull'elusione. Qui vengo al problema delle punte di tariffazione in alcune zone d'Italia, in modo particolare al Sud, un argomento che – anche per colloqui già intercorsi – so quanto stia a cuore all'onorevole Presidente. La legge prevede una norma che punisce l'elusione all'obbligo a contrarre non solo per il singolo specifico caso. In precedenza, esisteva una norma analoga ma riferita al singolo caso, quindi occorre una documentazione esatta e precisa che la polizza fosse stata rifiutata a quell'individuo in quella determinata zona. Oggi la norma è di carattere generale e fa riferimento al fatto che i premi praticati siano talmente elevati da rendere di fatto impossibile al cittadino utente di sottoscrivere la polizza.

A mio avviso, nel settore c'è concorrenza perché l'offerta è molto variegata, però con quello che chiamo «effetto galleggiamento», nel senso che è una concorrenza che viene svolta verso l'alto e non è stressata, perché – la legge economica della domanda e dell'offerta ce lo insegna – c'è una domanda completamente anelastica, c'è l'obbligo a contrarre e non c'è alcuna possibilità di controllo in alto. La tendenza, allora, è di farsi concorrenza acquisendo da parte delle compagnie i migliori segmenti di rischio: non i giovanissimi e neanche i meno giovani ma già sinistrati.

Come è noto, la normativa in materia di violazione degli obblighi di contrarre è oggi molto più severa.

La nuova legge è entrata in vigore il 30 dicembre 2002 e io, già da ieri, ho potuto inviare delle contestazioni a quattro imprese italiane; stiamo poi per scrivere altrettante lettere ad imprese estere che operano in Italia. Occorre precisare che, essendo la norma di interesse generale, sicuramente si applica anche alle imprese che operano in regime di rappresentanza nel territorio del nostro Stato. Intanto, abbiamo dovuto prima notificare la nuova normativa a tutte le *Authority* similari all'ISVAP che operano nei Paesi europei per comunicare che c'è questa novità, e che non sempre è agevole poter applicare un regime sanzionatorio. Infatti, la legislazione europea prevede l'*home country control*: in sostanza la supervisione dell'Autorità del Paese di origine della compagnia. Insomma, stiamo per agire su queste compagnie – le abbiamo già individuate, aspettiamo che si completi il ciclo informativo nei confronti dei *supervisor* europei – perché siamo in presenza di situazioni molto eclatanti, sulle quali probabilmente anche l'onorevole Presidente ricorda che già richiamai l'attenzione, denunciando questo fatto nella relazione annuale; non avevamo allora, però, capacità di intervento sanzionatorio.

Altra innovazione importante è l'obbligo della presenza in tutte le imprese di assicurazione che esercitano le RC auto dell'attuario incaricato, cioè di una figura che risponda in modo particolare sia dell'elaborazione delle tariffe, sia della congruità delle riserve, al di là della certificazione che l'attuario indipendente già fa per norma bilancistica. Il principio di fondo della legislazione sull'assicurazione obbligatoria è che la tariffa è libera ma la nostra opinione è che non debba comunque essere stabilita tecnicamente. Credo tuttavia che avremo qualche difficoltà di confronto a livello delle Autorità dei Paesi dell'Unione europea (come sapete, già c'era una procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese, ad esempio, per la semplice comunicazione dei premi di riferimento). Con l'attuario incaricato noi potremo verificare che la costruzione delle tariffe abbia una base logica dal punto di vista tecnico. Per le imprese nei confronti delle quali siamo intervenuti, la situazione era talmente eclatante che, a mio avviso, lo stesso premio praticato parlava da solo circa la volontà di non concludere contratti in quella zona e per determinate categorie di utenti.

Ignorare un problema attuale, del quale so che questa onorevole Commissione si è già occupata, non sarebbe opportuno. Stiamo tutti seguendo il fenomeno dei ricorsi ai giudici di pace per la famosa multa

che l'Autorità *antitrust* a suo tempo irrogò ad una trentina di compagnie, poi ridottesi a 17; le unioni dei consumatori stanno sollecitando in tutti i modi i consumatori a proporre un'azione di – diciamo così – risarcimento del danno. La situazione, dal punto di vista giuridico, ancora non è ben definita: abbiamo una sola sentenza della Corte di cassazione che ha stabilito che la competenza è del giudice di pace. Peraltro, la stessa sentenza ha stabilito che ai fini risarcitori il danno deve essere provato e documentato. Fatto sta che una richiesta, che nel suo singolo ammontare è di contenuto modesto (tant'è vero che rientra nella competenza del giudice di pace), se avesse uno sviluppo che non è nemmeno troppo difficile da ipotizzare, potrebbe mettere in crisi la solvibilità di queste compagnie. A livello prescizionale, i giudici di pace si stanno basando sul fatto che si possa retrocedere fino a cinque anni, ma la prassi consigliata è quella di richiedere un rimborso in linea di massima del 20 per cento per ciascun anno; vengono quindi effettuate singole richieste per ciascun esercizio. Alcuni giudici di pace hanno aderito, altri hanno denegato: insomma, la situazione non è ancora molto chiara. In sostanza, in cinque anni si chiede la restituzione di un premio annuale. Quindi, il fenomeno può avere una rilevanza particolarmente importante.

Per quanto riguarda la nostra posizione, come dicevo, noi non siamo un organo giurisdizionale; in questa situazione, invece, c'è il problema di contemperare i diritti delle due parti, che – a quanto so – al momento sono in una situazione di contrapposizione. A livello politico si sta tentando di trovare una soluzione; mi sembra che proprio domani ci sarà un incontro. Naturalmente, più si creano occasioni per parlare e confrontarsi, meno si sta nella *turris eburnea*, maggiori sono le possibilità di spiegarsi e di capire. Onestamente, non ho proprio elementi per prevedere quale sarà la soluzione. Non voglio fare l'agnostico; come presidente dell'Istituto di vigilanza sul mercato assicurativo posso solo dire, in perfetta onestà di intenti, che il fenomeno rischia di essere molto grave, perché potrebbe rallentare o addirittura impedire il processo di riduzione delle tariffe. Del resto, i conti si fanno con i soldi che entrano e con quelli che escono, non in altro modo.

Credo di avere offerto un quadro generale della situazione, quindi mi fermo qui, anche perché so che i tempi a disposizione sono ristretti e non voglio privare gli onorevoli senatori della possibilità di formulare domande, a cui sono disponibilissimo a rispondere con la massima completezza.

MACONI (*DS-U*). Innanzitutto, colgo l'occasione per ringraziare il dottor Giannini per la sua relazione introduttiva, che ci ha consentito di avere un quadro chiaro della situazione. Se ho ben capito, negli ultimi anni c'è stato un andamento non negativo o addirittura positivo, per quanto riguarda costi e sinistri.

Lei ha ricordato che l'ISVAP ha competenze ben precise e determinate. Vorrei però chiederle un'informazione. C'è sempre stata polemica sull'utilizzo delle riserve tecniche da parte delle assicurazioni, perché que-

ste sarebbero state impiegate in modo flessibile, con lo scopo di dimostrare situazioni di bilancio che non consentissero di ridurre le tariffe. L'ISVAP ha compiuto una verifica puntuale sull'utilizzo delle riserve tecniche e, in caso affermativo, quali risultati ha dato?

Vorrei poi sollevare una questione spinosa, sulla quale onestamente mi sarei aspettato un contributo maggiore da parte dell'ISVAP. È vero che il contenzioso sui rimborsi da una parte degli utenti rappresenta un grosso problema perché, se dovesse essere accolto l'enorme numero di ricorsi di cui lei ha parlato, considerando anche le spese legali da parte delle compagnie, si arriverebbe al rimborso di circa due premi nel quinquennio. Credo siano importanti i compiti dell'ISVAP nell'orientare il comportamento delle assicurazioni. È vero che esiste un forte rischio per i bilanci delle compagnie in conseguenza dei ricorsi, ma sono anche convinto che le compagnie abbiano mancato in chiarezza e trasparenza nei confronti degli utenti. In sostanza, mi sembra che si continui a pensare di poter fare di tutto all'utente, in quanto è un cliente certo, visto che l'assicurazione è obbligatoria.

Forse questa è l'occasione per imboccare una strada di radicale cambiamento, che spinga le compagnie di assicurazione ad assumere un comportamento più coerente con le leggi del mercato e con il principio della concorrenza, garantendo maggiore trasparenza nei rapporti con gli utenti e maggiore efficienza nella loro gestione. In questo modo sarebbe possibile interrompere la spirale di aumenti che si scarica solo sull'utente finale.

PRESIDENTE. Presidente Giannini, lei ha rilevato che le tariffe aumentano sempre e non diminuiscono; questo comportamento non è giustificabile, quindi bisognerebbe ovviare a tale situazione. Infatti, dal momento che c'è l'obbligo per l'utente di assicurarsi e per la compagnia di stipulare l'assicurazione, se le tariffe aumentano, non c'è parità tra l'utente e la compagnia. Come si potrebbe ovviare a tutto ciò?

Ritiene possibile, inoltre, che ci sia disparità tra gli utenti residenti in una Regione dove è minore la sinistrosità, rispetto a quelli che abitano dove la sinistrosità è maggiore?

Le tariffe vengono fissate sulle base delle previsioni di spesa. Come si può controllare *a posteriori* se effettivamente le previsioni di spesa o le riserve hanno comportato gli aumenti delle polizze?

La banca dati sui sinistri è entrata o entrerà in vigore, e quale importanza può avere ai fini della gestione dei danni?

È possibile che per accertare le condizioni di cartello sia stato necessario l'intervento dell'*Antitrust*? L'ISVAP aveva la possibilità e il potere di intervenire direttamente, anche prima dell'*Antitrust*?

MUGNAI (AN). Presidente Giannini, anch'io desidero ringraziarla per il suo interessante intervento. Buona parte delle questioni che intendevo sottoporle sono già state affrontate dal collega Maconi e dal Presidente, quindi probabilmente ripeterò ciò che i colleghi le hanno già chiesto.

Contrariamente a quanto spesso abbiamo sentito nelle precedenti audizioni, mi sembra che non sia esattamente vero che il settore RC auto abbia un andamento così negativo, come è stato detto più volte, perlomeno da una delle parti in causa. Tra l'altro – mi ricollego ad una considerazione che ha fatto il senatore Maconi e, in modo più articolato, il presidente Pontone – vorremmo capire se il rapporto tra aumento dei premi e costo dei sinistri (al riguardo, vorrei conoscere la sua opinione anche dal punto di vista tecnico, al di là del ruolo dell'ISVAP, sull'opportunità di una tabella unica che superi anche la soglia del 9 per cento, per una questione di uniformità di trattamento sul territorio nazionale e di contenimento dei costi) è legato alle somme effettivamente sborsate dalle compagnie o alle previsioni di spesa fatte sulla base del meccanismo delle riserve, che a onor del vero continua a rappresentare per tutti noi una sostanziale incognita. Svolgendo nella vita civile la professione di avvocato, ho una certa conoscenza di quel meccanismo, per lo meno per quello che si percepisce dall'altra parte della barricata; ho una mia opinione personale ma vorrei naturalmente sentire il suo parere qualificato.

Il ruolo dell'ISVAP è sostanzialmente di vigilanza e di controllo, però lei ha introdotto un tema di sicuro interesse. Nell'ambito della RC auto – che si tratti di autoveicoli, motoveicoli o natanti – abbiamo una sorta di contrattazione obbligatoria, che poi è uno dei temi cari alla Commissione e in particolare al presidente Pontone. Qualsiasi cittadino della Repubblica italiana, nel momento in cui intende porre in circolazione un qualunque mezzo motore o natante, è obbligato ad assicurarsi; questo vale sia che si risieda a Trapani che a Vipiteno o in qualunque altra località del territorio nazionale. Ora, diverso potrebbe essere laddove lo Stato garantisse a sua volta, in concorrenza con il settore privato, una copertura assicurativa; poiché così non è, debbo comunque rivolgermi ad un soggetto che diventa una sorta di «creditore pubblico», nel momento stesso in cui debbo comunque a lui rivolgermi per contrarre. Nel momento in cui un debitore privato va viceversa a pagare il sinistro, presiede un'altra logica, quella di pagare il più tardi e il meno possibile, come qualunque debitore privato tenta di fare (e questo apre poi un altro scenario interessante in un campo dove, viceversa, l'assicurazione obbligatoria è per fini sociali). Il problema che la Commissione si è posta – e che le sottopongo, quantomeno per avere un conforto sul piano tecnico – è quello di coniugare due principi: quello della libera concorrenza, che nessuno intende mettere in discussione, con una parità di trattamento tra i cittadini della Repubblica, perlomeno laddove non si è concorso in alcun modo all'aumento dei costi, cioè per coloro che sono nella classe di merito più alta ovvero non hanno mai dato luogo a sinistro. Vorrei sapere come l'Istituto vede, da un punto di vista tecnico, questo problema, che oggettivamente si pone, visto che abbiamo una norma che prevede appunto la parità di trattamento tra i cittadini della Repubblica.

Dal momento che in prima persona ho concorso in qualche modo alla formazione di quelle norme, mi interesserebbe sapere se e in che misura

quel nuovo articolo del codice penale che punisce la truffa in assicurazione ha già in qualche modo contribuito ad un contenimento dei costi.

Infine, se ritenete che una tabella unica per il danno biologico che superi la soglia del 9 per cento possa comunque contribuire ad una maggiore chiarezza nel settore e quindi, ovviamente, anche ad una razionalizzazione e ad un contenimento dei costi.

TOIA (*Mar-DL-U*). Lei si sarà accorto, signor Presidente, che le nostre domande sono molto simili e ruotano attorno a punti dolenti. Come legislatori siamo tutti un po' insoddisfatti dello stato delle cose, ci rendiamo conto che qualcosa è stato fatto ma non basta, perché noi rappresentiamo gli interessi dei cittadini tutti, anche di coloro che hanno più attenzione ad un aspetto o ad un altro, perché i cittadini sono al tempo stesso anche gli imprenditori della compagnia assicurativa. L'interesse generale oggi rappresenta una situazione di scontentezza che sentiamo molto e che vorremmo riuscire a migliorare.

Su due punti, in particolare, ci ha aiutato ad una migliore comprensione, e la ringrazio, perché proprio in quest'Aula, oltre che in altre sedi, abbiamo sentito dire che l'aumento dei premi che c'è stato in questi anni, sia pure con diversi livelli di crescita (e lei ha fornito una serie di dati che poi ci piacerebbe ricevere per iscritto), non è automaticamente collegato all'aumento dei sinistri, come numero e come costi. In questo caso, ci sono due dati diversi: il numero decresce, ma il dato medio del costo singolo può aumentare. Invece, ci si dice che la ragione prevalente, se non unica, è quella che, aumentando i sinistri, aumenta il costo del rimborso e quindi per forza anche le tariffe. Non è così, e i dati più disaggregati, anche se fanno riferimento alla competenza, anche se poi ognuno di noi sceglie un criterio che ha una sua validità, ci portano ad affermare che non c'è questo automatismo totale, che anche qui molti di noi hanno constatato.

Questi dati, tuttavia, ci possono aiutare a capire di più: se continua a migliorare almeno la situazione del numero dei sinistri, non si capisce perché non debba migliorare anche la situazione sul versante delle tariffe. Quando avremo questi sperati miglioramenti, che anche lei ha auspicato? In altre parole, non ci accontentiamo della speranza futura che poi viene disattesa.

Lei ha evidenziato anche un altro elemento, che il dato medio di incremento dei premi significa che qualcuno ha incrementato molto ma c'è anche chi ha diminuito. Se così è, come è, ovviamente, per comprendere bene questa situazione, occorrerebbe avere un sistema di conoscenza, che nasce solo da una trasparenza maggiore del settore e dei costi del settore. Ma oggi questo sistema non c'è.

Qualcuno ha chiesto: come conciliare l'obbligatorietà, che vede tutti i cittadini impegnati, con il libero mercato? Al di là delle aree territoriali, mi chiedo - e vorrei sapere anche come si pone l'ISVAP, pur nelle sue limitate competenze e con le vigenti regole europee - come si può conciliare un principio di obbligatorietà nei due sensi con il sistema di libero

mercato. Si dovrebbe avere una base, almeno tecnica, più forte di formazione dei costi, non solo del tentativo dissuasivo dell'obbligatorietà della compagnia che alza i premi al punto da costringere gli utenti a non assicurarsi. Più in generale, è necessaria l'equità, perché comincia a nascere una insoddisfazione crescente – voi ve lo sarete sentito dire – contro questa idea del libero mercato, che si autoregola e si autocompensa quando non si ha lo strumento della conoscenza e della trasparenza da imporre, a questo punto, se non nasce come libero mercato.

Ci sarà una ragione per cui – parliamo tanto di dati oggettivi e di dati percepiti a proposito di inflazione e quant'altro – il cittadino percepisce come poco colpevole la sua scarsa correttezza nei confronti della compagnia? Sarà una leggerezza di tutto il popolo italiano, sarà uno scarso senso della legalità? O c'è anche una ragione per cui le persone pensano di essere state trattate poco bene per cui possono a loro volta contravvenire? Personalmente, ho la macchina in garage da vent'anni, non guido più, ho anche la patente scaduta, per cui non mi sono mai posta il problema di come comportarmi in un simile frangente. Tuttavia, la percezione dell'utente di essere truffato è un dato che incide nei bilanci. Come vi ponete il problema della percezione dell'utente, che si sente in uno stato di oggettiva minorità e debolezza rispetto al contraente, che sta dall'altra parte?

SEMERARO (AN). Signor Presidente, sarò breve, anche perché alcune domande che intendevo porre sono state già poste dai colleghi.

Indubbiamente, il cittadino si trova in una situazione di contrattazione necessitata ed è pertanto costretto alla sottoscrizione, anche a suo vantaggio, ovviamente. Va segnalato che, mentre il cittadino è costretto a sottoscrivere il contratto, molte compagnie di assicurazioni non fanno ossequio ai precetti legislativi che impongono loro certi comportamenti. Sono avvocato e, anche se alla mia età generalmente non ci si occupa più, dal punto di vista professionale, di questioni legate a contratti di assicurazione, tuttavia se ne sente parlare. Alcune compagnie di assicurazione, mi risulta, non adottano più il sistema dell'offerta che pure dovrebbero utilizzare, con salvezza delle spese e consentendo di trattenere la somma in acconto sul maggior dare. Una stragrande maggioranza di compagnie di assicurazione non adotta più questo sistema, pur essendo previsto.

Per altro verso e in riferimento alla questione dei rimborsi, penso che la relativa azione non dovrebbe ritenersi «azione di risarcimento danni», ma piuttosto «azione di indebito arricchimento». Infatti, se la compagnia di assicurazione ha trattenuto una somma che in realtà non avrebbe dovuto percepire, a mio giudizio si rientra nell'ipotesi tipica dell'indebito arricchimento. A questo punto, anziché affrontare il problema a livello giudiziario, rischiando che il sistema assicurativo per le ingenti spese entri in crisi, non sarebbe più agevole definire transattivamente le controversie, magari riconoscendo il rimborso e prevedendo la restituzione in un certo tempo, mediante scomputo parziale sulle somme a versare, da parte dell'assicurato, relative ai contratti in corso?

COVIELLO (*Mar-DL-U*). Presidente Giannini, contemporaneamente a questa indagine conoscitiva, ne stiamo svolgendo un'altra sull'inflazione. I rappresentanti di alcuni degli organismi interpellati hanno affermato che la lievitazione più consistente dei prezzi si è avuta nei prodotti alimentari e nelle attività finanziarie e assicurative, con aumenti fino al 25 per cento. Mi sembra che lei invece sia tranquillo, sotto questo profilo, perché ha verificato che il sistema delle assicurazioni è in condizioni di dare garanzie rispetto a questi aumenti. Mi sembra che l'ISVAP debba dare assicurazioni in tal senso. Tuttavia, quanto lei ha detto è in contrasto con l'aumento delle tariffe verificatosi proprio nel 2002.

Lei ha anche affermato che, probabilmente, alcune norme della legge recentemente approvata potranno intervenire su una delle cause di tale aumento. Ma è possibile diminuire il rischio o migliorare i controlli sulla diminuzione delle tariffe, oppure è comunque inevitabile che queste crescano, anche di più del tasso medio di inflazione?

MACONI (*DS-U*). Le compagnie di assicurazione sanzionate sono state condannate a pagare una multa di circa 700 miliardi. Questa somma, nella legge sulla concorrenza, è stata destinata a determinati scopi. Vista l'origine della sanzione, secondo lei, non si potrebbe destinare invece questa somma a favore degli assicurati, per diminuire quanto meno il contenzioso che si è aperto? Vorrei conoscere il suo parere al riguardo.

PRESIDENTE. Come hanno chiesto i colleghi, è possibile che i virtuosi (cioè coloro che per tanti anni non hanno mai provocato un incidente, hanno pagato regolarmente e non hanno mai causato danni né fastidi alle compagnie) possano avere tutti lo stesso trattamento dalle Alpi alla Sicilia, diversamente da ciò che accade oggi?

CHIUSOLI (*DS-U*). Come la politica dei condoni di questo Governo insegna, i virtuosi sono puniti.

PRESIDENTE. Tutti i Governi hanno sempre fatto così.

È possibile che le compagnie, quando dovevano prendere, l'hanno fatto e adesso che dovrebbero pagare vanno in fallimento? Questo è veramente strano.

GIANNINI. Cercherò di rispondere a tutte le vostre domande.

Innanzitutto, credo sia necessario affrontare nuovamente il discorso della tariffazione. Purtroppo, come ho già detto, non possiamo intervenire per imporre che le tariffe siano abbassate e non possono farlo neanche il Governo o il Parlamento. Possiamo solo esercitare una *moral suasion* e vi assicuro che, sin dal giorno in cui ho assunto questo incarico nel maggio dell'anno scorso, ho svolto numerosi incontri e colloqui proprio per far comprendere che ormai il livello di aumento dei premi era arrivato ad un punto di saturazione, considerando anche il risvolto sociale che ha questa copertura, che è obbligatoria. Negli altri Paesi, l'obbligo è sorto molti

anni prima rispetto a quanto è accaduto in Italia; hanno registrato un fenomeno analogo al nostro, però ad un certo momento la situazione si è stabilizzata e vi sono state anche delle riduzioni tariffarie.

L'*Authority* controlla la solvibilità, ma nell'esercizio di questa funzione rientrano numerose attività. Prima di parlare delle riserve, vorrei ricordare brevemente i fatti antecedenti. Posso testimoniare che le tariffe amministrate per certi settori erano chiaramente insufficienti. Ricordo perfettamente il problema dell'assicurazione dei camion, soprattutto trasporto terzi: si sapeva scientificamente che in quel settore, sottoscrivendo una polizza, ci si rimettevano dei quattrini. E la riservazione era abbastanza insufficiente. Uno dei nostri compiti principali, nel controllare la stabilità del mercato, è proprio quello di essere certi che le riserve di una compagnia siano congrue (tra l'altro, ora vanno calcolate al costo ultimo, cioè in base a quello che si prevede di pagare). Ebbene, a mio avviso, nei primi anni, le compagnie hanno cercato di recuperare ciò che avevano perduto negli anni precedenti. Infatti, notiamo che l'inversione di tendenza si verifica nel 1999-2000, quando il fenomeno è giunto a saturazione e la sinistrosità, secondo i dati tecnici veri, ha continuato a scendere. È in quel caso che si può vantare qualche «pretesa», anche se non ci sono molte possibilità di intervento.

Qualcuno prima ha affermato che dovremmo controllare il livello delle tariffe. Eppure si pensi che, per effetto della nuova legge che prevede la possibilità di calcolare su *Internet* il premio assicurativo (ciascuno potrà farlo, indicando età, professione, residenza e tipo di macchina posseduta), facilitando così il confronto e il pagamento del minore prezzo, non avremo più nemmeno le tariffe di riferimento. In sostanza, né noi né il Ministero delle attività produttive saremo più destinatari delle tariffe praticate dalle singole compagnie per i vari profili tariffari. Si è dovuta emanare questa legge perché Bruxelles aveva avviato una procedura di infrazione contro l'Italia e aveva comunicato che avrebbe condannato il nostro Paese. Allora, poiché esistono queste «catene», questi vincoli della legislazione comunitaria, non possiamo intervenire.

Si chiede quale potrebbe essere la soluzione. Tralasciamo il discorso su cosa è previsto in merito all'obbligatorietà; sarebbe un problema epocale, si tornerebbe indietro di 30 anni. Diciamo che ad un certo momento le riserve, nel complesso, non erano adeguate. Oggi ritengo – per le indagini che abbiamo svolto – che le riserve siano congrue. Le riserve in linea di massima – questo non è un problema – danno ed è anche logico che diano quello che noi in termine tecnico chiamiamo uno smontamento positivo, cioè che accade quando ad esempio si prevede di pagare per un determinato anno 100 lire e poi se ne pagano 90, perché un minimo di cautela ci deve essere. Noi abbiamo dei sinistri che durano vent'anni, la durata del contenzioso nel nostro Paese mette spavento; allora, il costo del sinistro cresce e a quel punto vediamo che le riserve degli anni più remoti necessitano di incrementi e di supporti, mentre più i sinistri si liquidano in termini rapidi, più le riserve «reggono». Tra l'altro, ci sono scientificamente tre, quattro, forse cinque metodi di valutazione delle riserve e

ogni volta che ci confrontiamo con una impresa sorgono sempre dei problemi su quale metodo adottare. Questo per dire che non si tratta di un problema molto semplice.

È chiaro, noi tendiamo al fatto che le riserve siano congrue, ma che non siano sicuramente eccessive. Personalmente, non ho difficoltà ad affermare che, almeno da quando ho l'onore di presiedere l'ISVAP, tutti gli atti sono stati nel senso di dimostrare alle compagnie che deve considerarsi esaurito il momento dell'aumento tariffario, che dura da molti anni, perché oggi, ad avviso dell'Istituto, non è più giustificabile e meno che mai lo sarà in futuro.

Tra le altre cose, non dimentichiamo che se da un lato si tende sempre ad analizzare il problema sinistri come a sé stante, però ci sono tuttavia anche cause esterne a tutti noi, sia alle compagnie per la parte in cui credo potrebbero fare molto di più, sia agli stessi consumatori per quello che è stato detto: dall'uso delle cinture, alla sicurezza delle strade, alle campagne di prevenzione nelle scuole, eccetera. Non mi permetto di parlare di aspetti che sono fuori dell'ambito di ciò di cui mi debbo per legge occupare, però hanno una loro importanza: insomma, ogni *weekend* sappiamo che ci potrebbero esser 40, 60, 80, 100 morti e una miriade di feriti, ed è un grave problema.

Le imprese sono state richiamate in modo particolare sul sistema di liquidazione dei sinistri, proprio per evitare il discorso di scaricare poi sulle tariffe il costo: cioè, ammesso anche che il costo sia 100, in tutti i modi, qualunque componente aziendale, a mio avviso in modo particolare le compagnie che lo fanno per professione, deve mirare a ridurre i costi di esercizio. Noi svolgiamo sempre un'indagine, ad esempio, sui punti di liquidazione sinistri: ebbene, il servizio di liquidazione sinistri, invece di migliorare, nel 2001 è peggiorato perché abbiamo avuto un decremento dei punti di contatto, cioè del servizio a disposizione degli utenti. Le unità che si occupano di liquidazione dei sinistri nel nostro Paese sono passate da 8.660 a 7.861, le risorse dedicate sono scese del 10 per cento e l'orario di apertura al pubblico è peggiorato, nel senso che le fasce di minore efficienza (quelle che tengono gli sportelli aperti al pubblico da uno a due giorni alla settimana e per meno di otto ore settimanali) si sono incrementate. Alle compagnie è stato fatto presente che ciò significa andare controcorrente, perché il miglioramento del servizio di liquidazione dei sinistri non può che portare ad una riduzione dei costi e dare una contribuzione positiva.

È stato detto che le compagnie non adottano più l'offerta *ex* articolo 3. Voglio ricordare che nel 2002 abbiamo effettuato 3.357 processi verbali comportanti l'applicazione di sanzioni amministrative per un importo al massimo – perché poi ci possono essere i ricorsi – pari a 19.220.000 euro; nel 2001 i processi verbali comportanti l'applicazione di sanzioni erano stati 875, per un importo di valore massimo di 931.000 euro. L'attività ispettiva dell'Istituto, da questo punto di vista, è stata enormemente incrementata con ispezioni. Come è nostro dovere – non abbiamo fatto nulla di più del nostro dovere – cerchiamo di tenere il mercato «in

riga» soprattutto per quanto riguarda il rispetto dell'articolo 3, cioè l'offerta entro 60 giorni e così via. Pertanto, su questo, senatore, desidero rassicurarla.

Per quanto riguarda i giudici di pace, prendo atto dell'osservazione che vi sareste aspettati qualcosa di più dall'ISVAP. In un altro caso, a proposito delle riserve, - anche se non ne ha parlato nessun giornale - abbiamo svolto una attività che ha permesso di inquadrare il problema sugli effetti delle varie ipotesi dell'intervento normativo. Del resto, sono settori estremamente complessi e noi non vogliamo far mancare l'apporto tecnico. Non escludo che, dopo questo primo confronto che ci sarà domani alla presenza del Ministro delle attività produttive, dei consumatori e dell'ANIA (che rappresenta le compagnie), in un secondo momento non si possa - anche come ISVAP - svolgere un ruolo più attivo. Oggi però c'è un dato di fatto, che la situazione dal punto di vista giuridico non è così definita. Non voglio difendere nessuno, però mi permetto di dire che la decisione dell'*Antitrust* non ha detto che c'era stato né un illecito arricchimento, né un danno, ma che c'era stato un illecito scambio di informazioni. Quindi, il problema dal punto di vista giuridico è enormemente complesso, non è un problema nel quale si può azzardare la soluzione e la Cassazione ha fornito una certa versione. Tra l'altro, devo ricordare che nel nostro Paese le associazioni dei consumatori non hanno una loro rappresentanza giudiziale; qui si sta attuando una sorta di *class action* all'americana, fatta però con singoli provvedimenti che poi vengono moltiplicati, perché poi il rimborso viene richiesto per ciascun anno, quindi anche le spese legali aumentano in maniera vertiginosa. Il fenomeno, lo ripeto, è complesso; io ho detto solo che, nell'eventualità che la situazione prenda una certa piega, ci potrebbero essere conseguenze molto pesanti. Con questo non voglio dire che il diritto esiste o meno; vorrei si comprendesse il nostro spirito di prudenza in questa vicenda.

Per quanto riguarda la questione delle tariffe, fin dai mesi estivi ho parlato con i principali esponenti del mercato assicurativo, conti alla mano, anche perché a mio avviso la trasparenza deve diventare - al contrario di oggi - il simbolo di questa attività. Non è concepibile che oggi la parola «assicuratore» sia quasi un insulto. Oggi faccio un altro mestiere, ma se penso all'alto valore sociale dell'assicurazione e a tutto ciò che ci hanno insegnato, mi dispiace vedere tutto quello che avviene oggi (che, devo dire, in parte è anche meritato).

Il discorso che viene fatto a proposito della residenza ha una sua logica ineccepibile: è possibile che un assicurato a Napoli, che non ha sinistri da 10 anni, debba ancora pagare enormemente di più rispetto a chi risiede in un'altra località? Tuttavia, penso che se si fosse stabilito per legge di praticare un aumento o una riduzione uguale per tutti avremmo avuto problemi con Bruxelles. Dobbiamo sempre fare i conti con la realtà comunitaria. Ben prima che sorgesse questo problema in termini così incisivi a livello politico, avevo proposto alle compagnie - credo che il Presidente lo ricordi - di adottare volontariamente una classe di *bonus malus* diversificata per queste zone, in modo da premiare più rapidamente gli assicu-

rati che non abbiano avuto sinistri e penalizzare più velocemente coloro che ne hanno avuti. Si è iniziato a discutere di questo, a suo tempo, ma non possiamo imporre l'adozione di tale misura. Mi è stato chiesto un parere tecnico: sul piano tecnico, non si può non considerare l'alea che vige in un determinato settore. A Napoli, la frequenza dei sinistri è intorno al 22 per cento, a Sassari è del 7-8 per cento. A Napoli, quindi, la persona corre un rischio maggiore, anche se è un ottimo guidatore. Possiamo fare lo stesso esempio con un'abitazione di campagna: una casa disabitata non può pagare per il furto la stessa tariffa che paga un'abitazione in un complesso condominiale in città. Per l'incendio, la falegnameria o la cartiera paga più di un'impresa metallurgica. Sono d'accordo, comunque, sul fatto che questo concetto sia eccessivamente stressato. Non a caso, le lettere che abbiamo iniziato a spedire per punire l'elusione riguardano proprio il classico caso del diciottenne a Napoli che guida per la prima volta.

Quindi, Presidente, il problema in effetti esiste. Forse, con la presenza dell'attuario incaricato sarà possibile fare meglio i conti, perché non escludo ci siano altre zone limitate nelle quali l'andamento sia perfino peggiore di quello di Napoli, dove, a causa dei reiterati aumenti, siamo arrivati a tariffe che rendono socialmente problematico il ricorso all'assicurazione, che resta tuttavia obbligatoria.

Vorrei precisare che l'ISVAP non si trincerava dietro lo scudo che determinate questioni non siano di propria competenza. Il fatto è che in materia di tariffe non abbiamo gli strumenti per intervenire, anche se l'Istituto cerca di far funzionare meglio il sistema, applicando sanzioni, cercando di convincere – come personalmente sto facendo ormai da mesi – che bisogna invertire la tendenza in atto, perché ormai il mercato in generale non ha più bisogno di queste iniezioni di quattrini. Se qualche compagnia ancora non trova il denaro per incrementare il capitale o le riserve, chiami gli azionisti, non può continuare a chiederli all'utenza.

Rispondo ora alla domanda del senatore Maconi sull'utilizzo dell'importo delle multe. È vero, la legge ne riserva l'impiego al Ministro delle finanze e prevede che sia speso nell'interesse dei consumatori. Mi sembra che quell'importo sia stato impiegato a sostegno del settore petrolifero, per consentire la riduzione delle accise: anche questo, in senso lato, è l'interesse dei consumatori. Certo, se tale somma fosse stata utilizzata più direttamente a favore degli assicurati, probabilmente la controversia si sarebbe molto attenuata. Comunque, questo tema rimarrà alla mia attenzione e sarò lieto di continuare il confronto con la Commissione al riguardo. Aspettiamo intanto l'esito del colloquio di domani fra le due parti, ANIA e consumatori, per vedere se è possibile svolgere un'attività di mediazione. Naturalmente, stiamo fornendo tutto il supporto tecnico, come la legge prevede.

Comunque, questa controversia rappresenta un punto interrogativo, una nuvola all'orizzonte, perché se si dovessero pagare gli importi previsti, pari a milioni e milioni di euro, le speranze di stabilizzazione delle tariffe diventerebbero sicuramente meno rosee. Posso assicurare che l'ISVAP continuerà a vigilare su questo tema, anche al di là dei suoi poteri,

ma nella consapevolezza dei limiti che la legge impone a noi e anche alle autorità superiori che hanno ricevuto il mandato del popolo.

Nei colloqui che ho avuto con alcuni esponenti di compagnie di assicurazione, alcuni di essi hanno già assunto l'impegno di non procedere all'aumento delle tariffe (qualcuno lo ha detto anche pubblicamente); tutto ciò mi induce a ritenere che questa spirale sia finita. Si consideri però, come ho già detto, che non conosceremo più nemmeno i premi di riferimento, quando verrà data la possibilità di calcolare il singolo premio su *Internet*, perché la legge vieta l'acquisizione sistematica delle tariffe e delle condizioni generali praticate dalle compagnie. È bene che siano tenuti presenti questi limiti, che non dipendono – lo ribadisco – da una decisione errata del legislatore, ma da una prescrizione di Bruxelles, alla quale il Parlamento italiano si è dovuto uniformare.

PRESIDENTE. Quali poteri potremmo prevedere per mettere in condizione l'ISVAP di intervenire più efficacemente?

GIANNINI. La ringrazio, signor Presidente, per avermi posto questa domanda. L'ISVAP, per i compiti che è chiamato per legge a svolgere, a mio avviso, ha dei poteri che potrebbero essere incrementati a livello sanzionatorio, incrementandone cioè la capacità sanzionatoria. Noi, per esempio, abbiamo una capacità prescrittiva però non accompagnata da una corrispondente capacità sanzionatoria. Logicamente abbiamo il dovere di applicare le sanzioni previste dalla legge e ci sono dei casi in cui sono congrue, dei casi in cui lo sono di meno. Tra l'altro, nell'ambito della Commissione per il testo unico presso il Ministero dell'industria, di cui faccio parte, si pensa anche ad una omogeneizzazione ed armonizzazione. Noi diciamo ad una compagnia di fare una certa cosa, poi, se non la fa, dobbiamo applicare la sanzione di carattere generale e non la sanzione specifica; di solito, le sanzioni di carattere generale sono estremamente modeste, il che depotenzia molto la nostra capacità di intervento.

In materia di tariffe, il problema è a livello europeo. Prima il Presidente mi chiedeva se l'ISVAP potesse intervenire a livello di concorrenza: l'ISVAP non ha poteri in materia di concorrenza, perché in materia di concorrenza sulle compagnie di assicurazione è competente l'Antitrust, la quale deve chiedere solo un parere per i casi che riguardano le compagnie di assicurazione, mentre, ad esempio, in materia di banche la Banca d'Italia ha anche poteri in materia di concorrenza. Sarebbe molto importante, ad esempio, avere dalla legge la possibilità di rendere pubblici i soggetti ai quali sono state irrogate le sanzioni che applichiamo; credo che l'effetto dissuasivo sarebbe molto più efficace dei 50 euro o dello stesso milione di euro che vengono applicati, ma la legge non ci offre questa possibilità. Ovviamente, l'auspicio è che l'Authority continui ad operare nel settore con pienezza di poteri.

PETRILLO. Mi sembra opportuno dare una risposta ad un quesito specifico del senatore Mugnai, che ha fatto riferimento all'opportunità

di una tabella unica per quanto riguarda il valore delle lesioni o delle menomazioni nell'ambito del danno alla persona. La legge n. 57 del 2001 si è limitata ad introdurre una tabella dei valori monetari per le microlesioni da uno a nove punti. La recente legge di riforma ha inteso estendere non solo la tabella dei valori monetari da uno a cento, ma di introdurre una tabella unica con riferimento ai valori delle lesioni. Al di là delle difficoltà di carattere scientifico che pure ci potranno essere nella valutazione via via che il livello della menomazione cresce di importanza e di effetti sulla persona, il concetto è certamente da condividere. Infatti, uno degli elementi che influisce sul costo e sul livello delle tariffe è il contenzioso – come ha ricordato il Presidente – che, per quanto riguarda il danno alla persona, deriva anche dal fatto che i danneggiati chiedono a volte molto e l'impresa di assicurazione offre poco. Se non c'è un punto di incontro, si ricorre al giudice, con i relativi costi. Se il danneggiato e l'assicuratore avessero dei criteri, come ci saranno quando verranno introdotti, di valutazione del danno, cioè un dito rotto sono tre punti oppure, secondo la scienza medica, si può andare da un *range* da due a quattro, al massimo il danneggiato o il suo avvocato chiederà quattro, ma più di quello non potrà chiedere, oppure l'assicuratore offrirà due. Vi sarà quindi una maggiore possibilità di accordo tra le parti. Per esempio, un caso riguardava una madre di famiglia che chiedeva venti punti mentre l'impresa ne offriva dieci: con questa divaricazione tra offerta e domanda non c'è che il ricorso al giudice, ma quando ci saranno delle tabelle dei valori monetari oltre nove punti di invalidità e dei valori delle menomazioni, le parti non potranno che rifarsi grosso modo ai valori di legge. I valori saranno molto più vicini e per questa via si spera in una forte riduzione del contenzioso con influenza positiva sui livelli delle tariffe.

GIANNINI. È chiaro, comunque, che più aumenta la lesione più è difficile rifarsi a dei valori tabellari.

PRESIDENTE. Però, a volte capita anche questo: se chiedo un miliardo e poi dopo vado a pagare 50 milioni, in riserva metto un miliardo, lì è il punto.

GIANNINI. Un'impresa che sia degna di questo nome ogni anno rivede la riserva.

CHIUSOLI (DS-U). In Europa come si regolano a questo proposito?

GIANNINI. Questo problema non esiste. La problematica del danno biologico è nata in relazione al comportamento molto restrittivo delle compagnie, che si basavano per il risarcimento esclusivamente sul danno di natura patrimoniale. Questa figura del danno biologico però ha preso poi una divaricazione, perché ogni giudice fa le sue tabelle, quindi c'è un problema di disomogeneità in tutta Italia. In seguito, oltre al danno biologico è nato il danno alla vita di relazione, il danno esistenziale, il danno

degli eredi alla morte; c'era ed è rimasto il danno morale, il danno alla vita sessuale, oltre poi al danno patrimoniale: c'è stata una moltiplicazione delle tipologie di danno che ha portato a conseguenze aberranti. Ciò che è importante è eliminarle soprattutto per le piccole invalidità, perché quando c'è una grande invalidità ben venga il risarcimento miliardario, perché è corretto e giusto; il problema si pone per il classico «colpo di frusta».

CHIUSOLI (*DS-U*). Ma, per esempio, il colpo di frusta come viene trattato in Inghilterra o in Francia?

GIANNINI. Si tratta di una anomalia italiana.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro disponibilità e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.