

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 375-A

## RELAZIONE DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(RELATORE PERIN)

Comunicata alla Presidenza il 21 giugno 1994

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 1994, n. 301, recante accelerazione delle procedure di dismissione della partecipazione del Ministero del tesoro nell'Istituto nazionale delle assicurazioni - INA S.p.a. e disposizioni urgenti sulla estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

dal Ministro del tesoro

e dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato

(V. Stampato Camera n. 581)

approvato dalla Camera dei deputati il 2 giugno 1994

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 3 giugno 1994

**INDICE**

|  |             |    |
|--|-------------|----|
| Relazione .....  | <i>Pag.</i> | 3  |
| Parere della 1ª Commissione permanente .....   | »           | 6  |
| Emendamenti proposti dalla Commissione .....   | »           | 7  |
| Disegno di legge .....   | »           | 8  |
| Allegato .....   | »           | 9  |
| Testo del decreto-legge e testo comprendente le modificazio-<br>ni apportate dalla Camera dei deputati ..... | »           | 10 |

ONOREVOLI SENATORI. - Con l'emanazione del decreto-legge 23 maggio 1994, n. 301, il Governo ha dettato, all'articolo 1, disposizioni relative alle modalità di alienazione delle partecipazioni azionarie dello Stato nell'INA S.p.a., stabilendo inoltre la nuova disciplina pubblicistica in materia di cessioni legali (articolo 2) e per l'Unione Italiana di Riassicurazione (articolo 3). L'iniziativa del Governo si inserisce positivamente nell'indirizzo consolidato secondo il quale è più che mai opportuno che lo Stato si ritragga dalla gestione - diretta o mediata - di società finanziarie, creditizie o assicurative, e industriali.

La Commissione ha pertanto espresso apprezzamento per il decreto legge, ma al tempo stesso ha ritenuto opportuno sottoporre all'attenzione dell'Assemblea alcuni emendamenti riguardanti le modalità della dismissione, nonché la trasparenza e l'efficacia degli strumenti destinati a porla in essere.

La prima delle modifiche proposte dalla Commissione, al comma 2 dell'articolo 1, riguarda appunto le modalità della dismissione del 49 per cento delle azioni - che il Governo si è impegnato a vendere non prima che siano trascorsi nove mesi dall'offerta pubblica di vendita (fine del marzo 1995) - ed è finalizzata a destinare almeno il 60 per cento di tale quota ai piccoli risparmiatori, con il fine di assicurare agli investitori italiani, già ampiamente coinvolti nell'offerta pubblica di vendita definita dal Tesoro, una effettiva e ampia maggioranza assoluta del capitale. Rimangono invece impregiudicate le modalità per la dismissione della quota del 51 per cento delle azioni - che avrà inizio il 27 giugno - le cui procedure sono ormai a un punto talmente avanzato da esigere il mantenimento di un quadro di riferimento normativo assolutamente certo e stabile.

Sulla strada della privatizzazione dell'INA si è presentata anche la questione delle cosiddette «cessioni legali», cioè l'obbligo per le compagnie di assicurazioni sulla vita di cedere all'INA una quota di ciascuna polizza, variabile dal 10 per cento al 30 per cento a seconda dell'anzianità della compagnia. L'istituto, sorto quando l'INA era un ente pubblico economico, è divenuto incompatibile, anche in forza della normativa comunitaria, con la sua nuova natura di società per azioni. L'istituto delle «cessioni legali» e la sua gestione erano tuttavia rimasti attribuiti all'INA in regime di concessione, anche dopo la sua trasformazione in società per azioni, a norma del decreto-legge n. 333 del 1992.

Il Governo con il decreto-legge n. 348 del 9 settembre 1993 - che reitera disposizioni recate da due precedenti decreti-legge - ha disposto, dal 1° gennaio 1994, la cessazione dell'obbligo di «cessione legale» anche sui contratti conclusi prima del 20 maggio 1993, realizzando così i presupposti per regolare in modo definitivo la materia. Nel frattempo, dal 1° ottobre 1993 le funzioni di natura pubblicistica svolte dall'INA, comprese le «cessioni legali», sono state trasferite in regime di concessione alla CONSAP (Concessionaria servizi assicurativi pubblici), società posseduta interamente dal Tesoro, nata lo scorso anno per scissione dall'INA. Alla CONSAP, che si avvale di strutture e personale dell'INA a titolo di *service*, sono affidati compiti di varia natura, mediante fondi istituiti con legge e resi quindi obbligatori: si può quindi ben comprendere l'importanza economica di questo Ente che amministra una ingente massa di beni in titoli ed immobili, per circa 6.000 miliardi di lire.

Nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento sono state espresse perplessità non prive di fondamento sia in ordine ai rischi di confusione derivanti dal sovrapp-

## XII-LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

porsi di distinte disposizioni recate da decreti-legge tuttora non convertiti in legge, sia in riferimento a possibili problemi di copertura finanziaria per quanto concerne la responsabilità solidale del Tesoro e della CONSAP: va tuttavia sottolineato prioritariamente il cambiamento di prospettiva nel quale si inserisce il provvedimento in discussione. A tale proposito, proprio per le caratteristiche di urgenza e di necessità della soluzione dei problemi connessi al collocamento sul mercato delle azioni dell'INA, più volte richiamate dal Governo e dal relatore pienamente condivise, sembra quanto mai opportuno che il Parlamento, in sintonia con il predetto indirizzo, rafforzi ulteriormente gli strumenti funzionali a una corretta e integrale privatizzazione dell'Istituto all'insegna della massima trasparenza delle procedure, della maggiore efficienza degli strumenti allocativi, delle più ampie garanzie nei confronti soprattutto dei piccoli azionisti e degli investitori istituzionali.

Le modifiche proposte dalla Commissione, con l'introduzione di un comma 2-bis all'articolo 1 e di un comma aggiuntivo all'articolo 2 si fondano sull'esigenza di arginare gravi e ripetuti episodi di malcostume finanziario: non è questa la sede per soffermarsi sugli episodi che hanno dato vita a procedimenti giudiziari e amministrativi con riferimento alle «gravi e ripetute irregolarità», come si può leggere nell'interrogazione (4-00422, allegato B ai resoconti della Camera del 5 maggio 1994) rivolta al Presidente del Consiglio dei ministri da un deputato su tale vicenda; tuttavia, tenuto conto anche del fatto che i passati Governi hanno inteso nominare ben due amministratori delegati dell'INA - con obiettivi e metodi discutibili - sembra necessario assicurare all'Istituto un indirizzo univoco, trasparente e credibile al massimo grado, al fine di provvedere in modo efficiente alla migliore allocazione delle partecipazioni azionarie dello Stato nell'INA, sia in Italia che all'estero.

Come è noto, lo statuto dell'INA prevede che l'attuale consiglio resti in carica fino alla sua «cessazione». Successivamen-

te il consiglio sarà formato da 11 o da 13 membri, sarà eletto con il voto di lista e alla minoranza saranno riservati 2 consiglieri su 11 oppure 3 su 13: la soluzione più rispettosa delle regole societarie sembra allo stato quella di lasciare in carica l'attuale consiglio - che ha condotto in porto la privatizzazione - finché l'INA non sarà interamente privatizzata e cioè fino al 1996, lasciando poi ai nuovi azionisti l'incombenza di nominare il nuovo consiglio, valutando se mantenere in tutto o in parte quello esistente. Tale è il senso della modifica proposta dalla Commissione con l'aggiunta di un comma dopo il comma 2 dell'articolo 1. Cambiare ora il consiglio comporterebbe il rischio di perpetuare il vecchio sistema lottizzatorio avvalendosi del 49 per cento ancora nelle mani del Tesoro e con l'alibi che è passato di mano il 51 per cento. In questa ottica sarebbe opportuno - e molto ben visto dai mercati - che lo Stato desse contenuto coerente alla sua posizione di azionista unico (ancora oggi) e di maggioranza relativa (49 per cento da luglio) rafforzando la guida della Società e semplificando la struttura di vertice, unificando nello stesso Presidente dell'Istituto, autore del progetto di privatizzazione dell'INA, poteri di gestione e amministrazione, in coerenza con il programma triennale di cessione delle residue partecipazioni azionarie già approvato. In tal modo il presidente sarebbe - sull'esempio di quanto accade in Francia - il responsabile dell'esecuzione del collocamento del residuo 49 per cento e il garante verso i piccoli azionisti e gli assicurati fino alla conclusione della privatizzazione.

Con l'articolo 2 vengono definitivamente regolate le cessioni legali le cui attività saranno amministrate dalla CONSAP e restituite nel giro di 15-20 anni, man mano che verranno in scadenza le singole polizze. Anche la attuale composizione del consiglio di amministrazione di tale ente suscita non lievi perplessità sotto molti profili, non ultimo quello relativo alla possibilità che insorgano conflitti di interesse. Per questo motivo, la Commissione propone di intro-

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

durre una disposizione che preveda un nuovo consiglio della CONSAP, in rappresentanza degli interessi pubblicistici espressi dalle pubbliche amministrazioni coinvolte (Ministeri del tesoro, interno, risorse agricole, finanze e industria), attribuendo la presidenza al direttore generale delle assicurazioni private presso il Ministero dell'industria.

Il relatore, in conclusione, nel raccomandare vivamente all'Assemblea la sollecita approvazione del disegno di legge di con-

versione del decreto-legge n. 301, segnala l'esigenza di valutare senza pregiudizio alcuno le proposte di modifica dianzi illustrate; esse, infatti, intendono fornire esclusivamente certezze nuove a un pubblico di utenti e operatori i quali, nelle mutate condizioni del maggiore istituto assicurativo nazionale, possono acquisire una funzione di ulteriore stimolo alla ripresa produttiva del paese.

PERIN, *relatore*

**PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: GARATTI)

15 giugno 1994

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto  
di competenza, parere favorevole.

## **EMENDAMENTI PROPOSTI DALLA COMMISSIONE**

### **al testo del decreto-legge**

#### Articolo 1.

*Il comma 2 è sostituito dai seguenti commi:*

«2. L'alienazione della partecipazione di cui al comma 1 è effettuata in due fasi mediante offerta pubblica di vendita: nella prima viene ceduto il 51 per cento e nella seconda il restante 49 per cento. Almeno il 60 per cento della residua quota del 49 per cento è riservato ai risparmiatori minori.

2-bis. Il consiglio di amministrazione dell'INA rimane in carica fino al completamento del programma di privatizzazione e comunque non oltre il 31 dicembre 1996; al presidente sono conferiti tutti i poteri di gestione e di amministrazione».

#### **1.1**

#### Articolo 2.

*Premettere il seguente comma:*

«01. Il consiglio di amministrazione della CONSAP - Concessionaria servizi assicurativi pubblici S.p.a. - è composto dal direttore generale delle assicurazioni private del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, che lo presiede, e da altri quattro membri designati, rispettivamente, dal Ministro dell'interno, dal Ministro del tesoro, dal Ministro delle finanze e dal Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali. Esso è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

#### **2.01**

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 23 maggio 1994, n. 301, recante accelerazione delle procedure di dismissione della partecipazione del Ministero del tesoro nell'Istituto nazionale delle assicurazioni - INA S.p.a. e disposizioni urgenti sulla estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 9 settembre 1993, n. 348, 8 novembre 1993, n. 439, 7 gennaio 1994, n. 7, 10 marzo 1994, n. 168, e 6 maggio 1994, n. 277, recanti disposizioni urgenti sulla estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita.



ALLEGATO

MODIFICAZIONI APPORTATE IN SEDE DI CONVERSIONE  
AL DECRETO-LEGGE 23 MAGGIO 1994, N. 301

*All'articolo 2:*

*al comma 4, le parole: «L'INA è esonerata» sono sostituite dalle seguenti: «L'INA è esonerato»;*

*al comma 5, il secondo periodo è sostituito dal seguente: «Agli eventuali oneri si provvede con lo stanziamento recato dagli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro istituiti per far fronte agli oneri connessi alle garanzie prestate dallo Stato»;*

*al comma 6, le parole: «dell'INA stessa» sono sostituite dalle seguenti: «dell'INA stesso».*

*Decreto-legge 23 maggio 1994, n. 301, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 1994.*

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

**Accelerazione delle procedure di dismissione della partecipazione del Ministero del tesoro nell'Istituto nazionale delle assicurazioni - INA S.p.a. e disposizioni urgenti sulla estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di accelerare le procedure di dismissione della partecipazione del Ministero del tesoro nell'INA S.p.a. e di emanare disposizioni in materia di estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 maggio 1994;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri del tesoro e dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. Le vigenti norme di legge e di regolamento sulla contabilità generale dello Stato non si applicano all'alienazione della partecipazione dello Stato nell'INA - Istituto nazionale delle assicurazioni S.p.a., nonchè agli atti e alle operazioni complementari e strumentali all'alienazione.

2. L'alienazione della partecipazione di cui al comma 1 è effettuata mediante offerta pubblica di vendita con eventuali collocamenti riservati.

TESTO COMPRENDENTE LE MODIFICAZIONI APPORTATE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

---

**Accelerazione delle procedure di dismissione della partecipazione del Ministero del tesoro nell'Istituto nazionale delle assicurazioni - INA S.p.a. e disposizioni urgenti sulla estinzione dell'obbligo di cessione di quota parte dei rischi delle imprese che esercitano l'assicurazione vita**

Articolo 1.

*Identico.*

(Segue: Testo del decreto-legge)

#### Articolo 2.

1. Dal 1° gennaio 1994 per le imprese che esercitano l'assicurazione sulla vita cessa, anche per i contratti conclusi prima del 20 maggio 1993, l'obbligo di cui agli articoli 23, 24, 25 e 26 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, e agli articoli 62 e 63 della legge 22 ottobre 1986, n. 742.

2. Il bilancio della CONSAP - Concessionaria servizi assicurativi pubblici S.p.a., deve prevedere accantonamenti adeguati agli impegni derivanti a suo carico dalle cessioni di premi effettuate dalle imprese di assicurazione.

3. La CONSAP è tenuta ad adempiere, per le quote a suo carico, gli obblighi già assunti dall'INA nei confronti delle imprese cedenti.

4. L'INA è esonerata da ogni responsabilità, compresa quella solidale di cui all'articolo 2504-*decies*, comma secondo, del codice civile, per le obbligazioni della CONSAP, subentrata all'INA a tutti gli effetti negli obblighi e nei diritti di cui alle leggi richiamate dal comma 1.

5. Il Ministero del tesoro è responsabile in via solidale dell'esatto adempimento, da parte della CONSAP, delle obbligazioni di cui al comma 3. Agli eventuali oneri si fa fronte ai sensi dell'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

6. Il Ministero del tesoro, in relazione alle obbligazioni di cui al comma 3, tiene indenne e solleva l'INA da ogni responsabilità nei casi di azioni o pretese esercitate nei confronti dell'INA stessa.

7. Le disposizioni del presente articolo sostituiscono quelle contenute nel decreto-legge 6 maggio 1994, n. 277.

#### Articolo 3.

1. L'Unione italiana di riassicurazione, ente costituito ai sensi del primo comma dell'articolo 1 del regio decreto-legge 24 novembre 1921, n. 1737, convertito dalla legge 17 aprile 1925, n. 473, è una società per azioni, liberamente partecipata da società di assicurazione e riassicurazione, che esercita la riassicurazione nei diversi rami ed è disciplinata dalle disposizioni del codice civile in materia di società per azioni e dalle disposizioni delle leggi speciali applicabili alle imprese di riassicurazione.

2. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con il presente articolo.

3. Le disposizioni del presente articolo sostituiscono l'articolo 13 del decreto-legge 31 marzo 1994, n. 216.

(Segue: *Testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati*)

Articolo 2.

1. *Identico.*

2. *Identico.*

3. *Identico.*

4. L'INA è **esonerato** da ogni responsabilità, compresa quella solidale di cui all'articolo 2504-*decies*, comma secondo del codice civile, per le obbligazioni della CONSAP, subentrata all'INA a tutti gli effetti negli obblighi e nei diritti di cui alle leggi richiamate dal comma 1.

5. Il Ministero del tesoro è responsabile in via solidale dell'esatto adempimento, da parte della CONSAP, delle obbligazioni di cui al comma 3. Agli eventuali oneri si **provvede con lo stanziamento recato dagli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro istituiti per far fronte agli oneri connessi alle garanzie prestate dallo Stato.**

6. Il Ministero del tesoro, in relazione alle obbligazioni di cui al comma 3, tiene indenne e solleva l'INA da ogni responsabilità nei casi di azioni o pretese esercitate nei confronti dell'INA **stesso.**

7. *Identico.*

Articolo 3.

*Identico.*

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Articolo 4.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 23 maggio 1994.

SCÀLFARO

BERLUSCONI - DINI - GNUTTI

Visto, *il Guardasigilli*: BIONDI

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

(Segue: Testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati)

Articolo 4.

*Identico.*