COMMISSIONE XII

INDUSTRIA E COMMERCIO - ARTIGIANATO - COMMERCIO ESTERO

27.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 GIUGNO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SEVERINO CITARISTI**

INDICE

PAG.

Proposta di legge (Discussione e rinvio):

ROSSI ed altri: Istituzione e funzionamento dell'albo dei mediatori di assicurazione (598) 3

CITARISTI SEVERINO, *Presidente* 3, 5, 8

CERRINA FERONI GIAN LUCA 5, 6, 8

ORSINI BRUNO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato* 7

PELLICANÒ GEROLAMO 6

PICCHETTI SANTINO 6

ROSSI ALBERTO, *Relatore* 3, 7

SACCONI MAURIZIO 5, 6

VISCARDI MICHELE 6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,45.

MICHELE GRADUATA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione della proposta di legge Rossi ed altri: Istituzione e funzionamento dell'albo dei mediatori di assicurazione (598).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Rossi, Moro, Sangalli, Saretta, Zampieri, Sacconi e Colzi: « Istituzione e funzionamento dell'albo dei mediatori di assicurazione ».

L'onorevole Rossi ha facoltà di svolgere la relazione.

ALBERTO ROSSI, *Relatore*. Mi sia consentito innanzitutto, nel momento in cui iniziamo l'esame in sede legislativa della proposta di legge n. 598, di porgere il mio più sentito ringraziamento, alla Commissione e al nostro presidente, per aver aderito alla richiesta di passare dall'esame in sede referente a quella in sede deliberante. Tale decisione della nostra Commissione ritengo possa essere interpretata, oltre che come esplicitazione della volontà delle Commissioni di merito di esercitare i poteri legislativi tutte le volte che l'argomento in esame lo consenta, anche come volontà politica della nostra Commissione, di tutta la nostra Commissione, di dare il suo determinato contributo al compimento di un *iter* legislativo che, nonostante il generalizzato consenso, ha avuto un fin troppo lungo travaglio, con le conseguenziali critiche al nostro paese anche a livello comunitario.

Vorrei infatti ricordare che la materia ora all'esame avrebbe dovuto essere statuita fin dal giugno 1978, e ciò onde recepire la direttiva del Consiglio della CEE del 13 dicembre 1976, e che solo l'anticipato scioglimento del Parlamento impedì l'approvazione definitiva di un provvedimento, analogo a quello in esame oggi, votato all'unanimità dal Senato nella seduta del 25 febbraio 1982.

La proposta di legge n. 598 tende a regolamentare una materia particolarmente delicata, un fenomeno, quale quello del « brokeraggio » assicurativo, che negli ultimi anni anche nel nostro paese è notevolmente cresciuto e incide, anche se non con la stessa forza che ha altrove (in Gran Bretagna, ad esempio) in maniera assai rilevante nella distribuzione del prodotto assicurativo.

Il mediatore di assicurazioni e di riassicurazioni, come si sa, si colloca in una posizione equidistante tra impresa assicuratrice e clientela, assistendo in maniera professionale il cliente nella stipula dei contratti di assicurazioni. Da qui, la necessità, onde tutelare ed accrescere le doti di professionalità e moralità di tale soggetto, di una legislazione chiara seppur severa, ma anche soprattutto di una legislazione sollecita e tale da evitare il permanere di quelle disfunzioni (proliferazione di situazioni di fatto confuse e disparate dovute all'apparire sul mercato di operatori non qualificati) che recano danno e turbamento alla stessa utenza.

Sulla proposta di legge oggi in esame, mi sia consentito ricordare i pareri favorevoli delle altre Commissioni e, in particolare, i pareri condizionati della Commissione affari costituzionali, relativamente agli ultimi due commi dell'articolo 15, sul quale ho alcune perplessità, e quello della V Commissione bilancio, relativamente agli articoli 13 e 14.

In tema di modifiche vorrei anche ricordare e richiamare l'emendamento al-

l'articolo 1, già da me illustrato nella seduta della nostra Commissione del 15 febbraio 1984: « All'articolo 1, dopo la parola " in " aggiungere la seguente: " diretta ". Venendo, ora, all'illustrazione del contenuto dei singoli articoli, mi richiamo a quanto già detto nella seduta del 26 gennaio, con l'aggiunta di alcune considerazioni. L'articolo 1 definisce chi è il mediatore di assicurazioni e di riassicurazioni, riprendendo quasi integralmente il testo della direttiva comunitaria; l'articolo 2 obbliga chi voglia esercitare l'attività di mediatore ad iscriversi nell'apposito albo e statuisce, al secondo comma, che non è consentita la contemporanea iscrizione all'albo degli agenti e a quello dei *brokers*. Il terzo comma, poi, non consente l'esercizio dell'attività di *broker* ad agenti e produttori di assicurazioni ed alle imprese assicuratrici.

L'articolo 3 istituisce l'albo dei mediatori di assicurazioni e riassicurazioni, precisando che esso è suddiviso in due sezioni (alla prima sono iscritte le persone fisiche, alla seconda le società), e che la stessa persona fisica non può esercitare contemporaneamente l'attività di mediatore di assicurazione e quella di mediatore di riassicurazione. Gli articoli da 4 a 7 disciplinano le condizioni di iscrizione all'albo per le persone fisiche e società con sede legale in Italia (articoli 4 e 5, o con sede in uno degli Stati membri della CEE (articoli 6 e 7). Tali articoli prevedono anche una serie di statuizioni in vista della professionalità, moralità e autocontrollo. Tra le principali ricordo: la prova di idoneità; l'istituzione di un fondo di garanzia; l'obbligo della stipula di una polizza di assicurazione della responsabilità civile per negligenza o errori professionali del *broker* e per infedeltà dei dipendenti; la necessità per le società di avere come direttore generale persone già iscritte all'albo e che abbiano esercitato per almeno cinque anni l'attività di *broker;* l'obbligo, per le società che esercitano contemporaneamente l'attività di mediazione assicurativa e riassicurativa, di possedere un capitale non inferiore a 200 milioni e di preporre alle due attività persone fisiche diverse, ciascuna delle quali provvista dei requisiti di necessaria professionalità e moralità.

L'articolo 8 prevede che la mediazione assicurativa e riassicurativa debba essere esercitata in maniera sufficientemente diversificata. In particolare: i premi versati ad un unico gruppo assicurativo non possono essere superiori al 30 per cento dei premi acquisiti in un biennio; il portafoglio mediato deve derivare da almeno dieci fonti di affari che non appartengano allo stesso gruppo; i premi derivanti da fonti di affari appartenenti allo stesso gruppo non possono essere superiori al 50 per cento dell'importo complessivo dei premi.

Su tale norma vorrei qui ricordare che si è avuto, già nella passata legislatura, il consenso di tutte le forze politiche e l'impegno a sostenere il testo, dal momento che essa stessa garantisce l'effettiva indipendenza e imparzialità di tutti i *brokers,* favorisce la professionalità del mediatore, garantisce una effettiva diversificazione nel collocamento dei rischi. A questo punto nasce la necessità di prevedere che in casi particolari il mediatore possa chiedere al Ministero la deroga dalle condizioni previste dai punti *a*) e *c*) dell'articolo 8.

Gli articoli che vanno da 9 a 13 concernono le sanzioni, il procedimento disciplinare, la regolamentazione dell'albo e la domanda di iscrizione. Secondo quanto osservato dalla Commissione bilancio, occorre aggiungere all'articolo 13 il seguente quarto comma: « A decorrere dall'anno 1985, con decreto del ministro dell'industria di concerto con il ministro del tesoro, si procederà all'adeguamento delle tasse annuali di iscrizione di cui al comma precedente ».

L'articolo 14 concerne la copertura finanziaria. Tale norma, in accordo con la V Commissione bilancio, dovrebbe essere così riformulata: « All'onere derivante dall'attuazione della seguente legge, valutato in lire 50 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari 1984, 1985 e 1986, si farà fronte a valere sulle entrate di cui al terzo comma del precedente articolo 13. Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio ».

L'articolo 15, infine, reca il titolo di disposizioni finali e transitorie e prevedeva, ai commi sesto e settimo, la possibilità per i cosiddetti *captive brokers* (vale a dire per coloro che operano per la copertura assicurativa relativa a gruppi o a società da cui sono controllati ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile) di essere esentati dalle condizioni di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 8 con provvedimento del ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Ricordo doverosamente che su tali commi ebbe già a pronunciarsi, in sede referente, la nostra Commissione nella seduta del 22 febbraio ultimo scorso, approvando, a maggioranza, il seguente emendamento: « Sopprimere il penultimo e l'ultimo comma dell'articolo 15 » e che la I Commissione affari costituzionali nell'esprimere il parere favorevole al presente disegno di legge lo ha condizionato alla soppressione dei commi sesto e settimo dell'articolo 15. Personalmente sono contrario alla soppressione di questi due commi dell'articolo 15.

L'articolo 16, infine, modifica alcune norme della legge sull'albo degli agenti, onde rapportare tale normativa a quella sui mediatori di assicurazioni.

Concludo auspicando una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Prima di procedere nell'esame della proposta di legge desidero dare lettura del parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali. Esso così recita: « Parere favorevole a condizione che vengano soppressi i commi sesto e settimo dell'articolo 15 ». A tale riguardo ricordo che, se il relatore, onorevole Rossi, insiste perché vengano ripristinati i commi sesto e settimo dell'articolo 15, noi ci troveremmo di fronte a quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 93 del regolamento che recita: « Nel caso che la Commissione competente in sede legislativa non ritenga di aderire al parere della Commissione bilancio e programmazione o della Commissione affari costituzionali e queste vi insistano, il progetto di legge è rimesso all'Assemblea ».

Per quanto riguarda poi il parere espresso dalla V Commissione bilancio, esso è favorevole a condizione che all'articolo 13 sia aggiunto il seguente quarto comma: « A decorrere dall'anno 1985 con decreto del ministro dell'industria, di concerto con il ministro del tesoro, si procederà all'adeguamento delle tasse annuali di iscrizione di cui al comma precedente », e che l'articolo 14 sia così riformulato: « All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 50 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari 1984, 1985 e 1986, si farà fronte a valere sulle entrate di cui al terzo comma del precedente articolo 13. Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio ».

MAURIZIO SACCONI. Personalmente sono dell'opinione che sia opportuno che la nostra Commissione deliberi nuovamente di richiedere alla I Commissione affari costituzionali un riesame del suo parere. Al riguardo, infatti, non pare facile individuare le ragioni di incostituzionalità rilevate nel parere in ispecie.

GIAN LUCA CERRINA FERONI. A parte le considerazioni relative ai rapporti fra la nostra Commissione e la I Commissione affari costituzionali, sta di fatto che ci troviamo di fronte ad un parere che è vincolante e come tale non è certo possibile ignorarlo. A me non pare che nel merito le questioni sollevate dall'onorevole Sacconi trovino riscontro nel testo perché i titoli per l'iscrizione all'albo sono quelli fissati dall'articolo 5. I commi sesto e settimo dell'articolo 15 esentano permanentemente una categoria di mediatori dal vincolo stabilito dai punti *b*) e *c*) dell'articolo 8. Non si tratta quindi di una condizione transitoria. In effetti si tratta di una categoria di mediatori per la quale si stabilisce una eccezione *sine die*. Per questo motivo dichiaro di non poter aderire alla proposta del deputato Sacconi.

Sarebbe diverso se si prevedesse un termine congruo per l'adeguamento di queste categorie alle nuove disposizioni, ma non mi pare che una tale eventualità si verifichi. Si tratterebbe di una norma finale, non transitoria, per cui ritengo di non accettare la proposta del collega Sac-

coni circa una nuova richiesta di parere alla I Commissione.

SANTINO PICCHETTI. Premetto che non comprendo assolutamente il motivo della proposta del collega Sacconi né, tanto meno, la *ratio* dell'emendamento all'articolo 8. Questo provvedimento è stato caratterizzato, nel corso dell'esame da parte del Senato, da un'istruttoria che ha sicuramente pochi precedenti in sede legislativa. Non dimentichiamo poi che l'accordo sul testo è stato raggiunto anche in base a consultazioni avute con i rappresentanti del Ministero, con le associazioni di categoria dei mediatori e degli agenti assicurativi, oltre che con il contributo di autorevoli professori come Fanelli, Castellano e Marchetti. Pertanto, eventuali modifiche al testo approvato nella precedente legislatura ci costringerebbero ad una richiesta di rimessione in Assemblea.

GEROLAMO PELLICANÒ. Mi dichiaro contrario alla richiesta di rinviare il testo del provvedimento alla I Commissione affari costituzionali per un riesame perché, a questo punto del dibattito, sono convinto che sia più utile una riflessione comune su quanto è avvenuto. Pertanto, propongo un breve rinvio della discussione affinché i vari gruppi trovino un accordo valido per tutti che consenta di approvare quanto prima il testo al nostro esame.

GIAN LUCA CERRINA FERONI. Aderiamo alla proposta di rinvio avanzata dal collega Pellicanò. Voglio comunque ribadire che l'impostazione del progetto di legge è chiara: si possono iscrivere all'albo tutti gli assicuratori, costituiti in forma di persona fisica o di società, che abbiano titolo generale. Dopo due anni da tale iscrizione occorre che tutti i soggetti regolarizzino la propria posizione, secondo quanto previsto dall'articolo 8. Il sesto e settimo comma che si vorrebbero reintrodurre stabiliscono, invece, una situazione permanente che non possiamo accettare.

MICHELE VISCARDI. Mi pare che il collega Pellicanò abbia indicato una strada attraverso la quale è possibile, da parte dei vari gruppi, riesaminare il contenuto dei commi sesto e settimo dell'articolo 15 e la stessa integrazione ulteriore proposta per il regime autorizzatorio delle deroghe che rappresenta una novità rispetto al testo stesso.

Ritengo di dover sottolineare che la posizione del gruppo comunista non tende tanto a negare in teoria l'ammissibilità di questa deroga particolare prevista dai commi sesto e settimo, quanto piuttosto di volerne condizionare la durata nel tempo.

Credo che sia un terreno utile quello sul quale poter fare una verifica, onde risottoporre eventualmente alla I Commissione affari costituzionali un testo riassuntivo dei temi aggiuntivi oggetto di questa riflessione comune. Solo successivamente sarà possibile, da parte dei gruppi, esprimere posizioni in ordine alla opportunità o meno di continuare in sede legislativa l'esame del provvedimento in ispecie.

Pertanto sarei favorevole ad una pausa di riflessione che sia utile alla riformulazione dei due commi in questione, integrandoli sia con una normativa sul regime transitorio sia con una normativa, proposta dal relatore, relativa al regime di deroga rispetto ai massimali previsti, con l'introduzione di un regime autorizzatorio ulteriore da parte del Ministero dell'industria.

Questo potrebbe sbloccare la situazione che si è andata determinando e risolvere i problemi che sono all'origine.

MAURIZIO SACCONI. Anch'io convengo sull'opportunità di una breve pausa di riflessione, con l'impegno comune, poi, di procedere rapidamente.

Soltanto ieri abbiamo potuto ascoltare i rappresentanti dei *brokers* o dell'utenza principale di queste attività, cioè i rappresentanti della Confindustria e dell'ANIA. Da questo fatto ne sono derivati gli emendamenti che il relatore ha proposto in base ad una sua autonoma ri-

flessione, che teneva conto, in parte soltanto, di osservazioni che sono emerse dalle audizioni, cosa che in passato mai era stata fatta.

Ed è proprio in base a queste considerazioni che ritengo – ripeto – utile una pausa di riflessione dei nostri lavori.

ALBERTO ROSSI, *Relatore*. In linea di principio non sono contrario ad una pausa di riflessione, anche se non nascondo alcune mie perplessità sull'*iter* di questa legge. Effettivamente sui due commi dell'articolo 15 in questione abbiamo avuto molte discussioni e molti scambi di idee e sono convinto che le posizioni del gruppo comunista, ad esempio, siano veramente in contrasto con le nostre e probabilmente fra qualche giorno ci troveremmo sempre di fronte, ognuno con le proprie idee e con le proprie posizioni. Ora, per evitare di perdere ulteriore tempo poiché un rinvio significherebbe spostare di molto la ripresa dell'*iter* legislativo di questo provvedimento, e in considerazione delle prossime elezioni europee, e visto che nell'audizione di ieri è emersa questa esigenza, pur rimettendomi alle decisioni che la Commissione vorrà prendere, personalmente non posso che esprimere l'invito a proseguire nell'esame del provvedimento.

BRUNO ORSINI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Il 22 febbraio scorso, in questa Commissione, ebbi occasione di esprimere la posizione del Governo sul complesso dei provvedimenti che questo disegno di legge pone e, in particolare, sulla questione relativa agli ultimi due commi dell'articolo 15. È opinione del Governo che, per ragioni internazionali e per ragioni di trasparenza e di miglioramento del mercato assicurativo italiano nel suo complesso, sia importante ed urgente l'approvazione di questo provvedimento, evitando il rischio del perfezionismo quando esso si traduce di fatto in un rinvio a tempo indeterminato di provvedimenti indispensabili.

In questo caso il Parlamento, utilizzando i suoi poteri di iniziativa, ha anticipato utilmente e felicemente il Governo, ripresentando un testo già approvato nella precedente legislatura dall'altro ramo del Parlamento.

È anche opinione del Governo che la questione dei *captive brokers* sia di rilevanza marginale rispetto all'impianto complessivo del procedimento. Il Governo giudica erroneo subordinare a differenti valutazioni, del resto non esattamente precisate allo stato su questo problema marginale, il varo di un provvedimento che ha ben altra ricchezza e rilevanza di quella costituita dalla regolamentazione di pochissimi casi.

Ricordai, il 22 febbraio 1984, forse con qualche imprecisione che mi permetto di rettificare in questa sede, che i due ultimi commi dell'articolo 15 si limitavano solo a disciplinare una fase transitoria. Esattamente così non è, nel senso che si limitano a disciplinare, in via non transitoria ma definitiva, situazioni particolari legate all'esercizio di una certa attività in una data determinata, relativamente lontana nel tempo, così da evitare inquinamenti surrettizzi nella fruizione della disciplina di deroga.

Venendo al punto sostanziale e riallacciandomi a ciò che, mi sembra giustamente, ha detto il relatore, è opinione del Governo che sarebbe estremamente utile ed opportuno proseguire l'esame in sede legislativa del provvedimento, approvando subito, se è possibile, tutti quegli articoli della normativa su cui si è d'accordo ed esaminando successivamente con piena libertà da parte di tutti eventuali emendamenti relativi agli ultimi due commi dell'articolo 15. Il Governo considererà significativamente ogni emendamento al riguardo riservandosi evidentemente di presentarne anche dei propri.

Tuttavia, il Governo, anche perché è necessario a questo punto che ognuno si assuma le proprie responsabilità, ritiene del tutto sproporzionata una decisione tendente a bloccare allo stato delle cose l'*iter* di un provvedimento in relazione a divergenze non esattamente precisate e in

ogni modo su punti relativamente marginali rispetto alla normativa stessa.

PRESIDENTE. Mi rendo conto della esigenza, sottolineata dal rappresentante del Governo, di giungere al più presto all'approvazione del progetto di legge, ma non credo che in questa fase sia possibile anche solo iniziare l'esame dell'articolato, tenuto conto della posizione assunta dal gruppo comunista.

GIAN LUCA CERRINA FERONI. Per approvare quindici articoli sui quali c'è l'accordo di tutti non occorre molto tempo. Da parte nostra è stata posta l'esigenza preliminare di chiarire l'opinione dei singoli gruppi nei confronti del parere della Commissione affari costituzionali che, lo ripeto, il gruppo comunista condivide pienamente.

PRESIDENTE. A questo punto non mi rimane che rinviare il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO