COMMISSIONE VI

FINANZE

92.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 FEBBRAIO 1991

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **GIACOMO ROSINI**

INDICE

PAG.

Sostituzioni:

Rosini Giacomo, *Presidente* 3

Proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senatori Galeotti ed altri: Istituzione e funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e natanti *(Approvata dalla X Commissione permanente del Senato)* (3323);

Bellocchio ed altri: Norme per l'istituzione e il funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e dei natanti (2210) 3

Rosini Giacomo, *Presidente* 3, 4

Babbini Paolo, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato* 4

Bruzzani Riccardo (gruppo comunista-PDS) 4

Ferrari Wilmo (gruppo DC), *Relatore* 3

PAG.

Proposte di legge (Discussione e approvazione):

Orsini Gianfranco: Norme riguardanti aree demaniali in provincia di Belluno per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati (114);

Sacconi ed altri: Disposizioni per la sdemanializzazione e la cessione a terzi di aree di proprietà statale in provincia di Belluno (662);

Strumendo ed altri: Trasferimento di aree demaniali della provincia di Belluno al patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati (4373);

Breda: Trasferimento di aree demaniali dalla provincia di Belluno al patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati (4397) 5

Rosini Giacomo, *Presidente* 5, 6

Merolli Carlo, *Sottosegretario di Stato per le finanze* 6

Orsini Gianfranco (gruppo DC) 6

Tarabini Eugenio (gruppo DC) 5, 6

PAG.

Votazione nominale:

Rosini Giacomo, *Presidente* 8

Proposte di legge (Discussione e rinvio):

Senatori Aliverti ed altri; Galeotti ed altri; Pizzol ed altri: Modificazioni alla disciplina dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore ed altre norme in materia di assicurazioni private *(Approvate, in un testo unificato, dal Senato)* (5272);

Piro ed altri: Norme per il risarcimento dei danni per i sinistri avvenuti anteriormente all'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1969, n. 990, concernente l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti (179);

Biondi e Costa Raffaele: Nuove norme in materia di assicurazione obbligatoria sulla responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore (4649);

Bellocchio ed altri: Nuove norme per la disciplina delle assicurazioni di responsabilità civile auto (2208-*ter*) 8

Rosini Giacomo, *Presidente*, (gruppo DC) *Relatore* 8

La seduta comincia alle 15.

RENATO RAVASIO, *Segretario,* legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi del comma 4 dell'articolo 19 del regolamento, i deputati Azzaro, Farace e Rossi di Montelera sono sostituiti, rispettivamente, dai deputati Brunetto, Orsini Gianfranco e Frasson.

Seguito della discussione delle proposte di legge senatori Galeotti ed altri: Istituzione e funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e natanti (Approvata dalla X Commissione permanente del Senato) (3323); Bellocchio ed altri: Norme per l'istituzione e il funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e dei natanti (2210).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Galeotti ed altri: « Istituzione e funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e natanti », già approvata dalla X Commissione pernanente del Senato nella seduta del 27 ottobre 1988; e dei deputati Bellocchio ed altri: « Norme per l'istituzione e il funzionamento del ruolo nazionale dei periti assicurativi per l'accertamento dei danni alle cose derivanti dalla circolazione, dal furto e dall'incendio dei veicoli a motore e dei natanti ».

Ricordo che nella seduta del 22 gennaio scorso la nostra Commissione aveva deliberato la trasmissione del testo unificato, elaborato dal Comitato ristretto, alle Commissini che ne risultano investite in sede consultiva. Onorevole relatore ?

WILMO FERRARI, *Relatore.* Alla luce delle questioni sollevate rispettivamente nelle sedute del 5 e del 13 febbraio scorsi presso la I e la V Commissione, si rende opportuna la presentazione dei seguenti emendamenti al testo unificato, di cui chiedo l'approvazione in linea di principio al fine di consentirne una valutazione da parte delle Commissioni stesse:

All'articolo 5, comma 1, dopo le parole ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato, *aggiungere le seguenti* con provvedimento motivato; *e aggiungere, in fine, le parole* Si applicano le norme di cui all'articolo 18 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

5. 1.

All'articolo 15, comma 1, dopo le parole per l'anno 1992, *aggiungere le seguenti* e in lire 300 milioni per l'anno 1993.

15. 1.

All'articolo 16 sostituire i commi 3 e 4 con il seguente:

3. Con il decreto da emanare entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato adotta le norme per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 in conformità al contenuto della legge 7 agosto 1990, n. 241.

16. 1.

PAOLO BABBINI, *Sottosegretario di Stato per l'industria il commercio e l'artigianato.* Anche il Governo presenta due emendamenti riferiti al testo unificato, allo scopo di adeguarne il contenuto alle vigenti disposizioni in materia di albo degli agenti assicurativi:

All'articolo 4, comma 3, dopo le parole commissione esaminatrice *aggiungere le seguenti* della segreteria nonché i relativi compensi.

4. 1.

All'articolo 7, sostituire il comma 7 con il seguente:

7. Le funzioni di segreteria sono svolte da due funzionari della Direzione generale delle assicurazioni private e di interesse collettivo di qualifica non inferiore all'ottava.

7. 1.

PRESIDENTE. Gli emendamenti presentati dal relatore e dal Governo saranno trasmessi alle competenti Commissioni per i pareri.

RICCARDO BRUZZANI. Il gruppo comunista-PDS concorda con gli emendamenti testè presentati dal relatore, che corrispondono a legittime esigenze di chiarezza e di coerenza. Nell'esprimere l'auspicio che sia possibile acquisire quanto prima i pareri delle Commissioni che ne sono investite in sede consultiva, alla luce dell'importanza del provvedimento che è strettamente connesso con il disegno di legge n. 5272 in materia di RC auto, dichiaro di non avere obiezioni particolari riguardo agli emendamenti del Governo, tanto più che la votazione su di essi avverrà soltanto in linea di principio.

PRESIDENTE. Pongo in votazione, in linea di principio, l'emendamento 4.1 del Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, l'emendamento 5.1 del relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, l'emendamento 7.1 del Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, l'emendamento 15.1 del relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, l'emendamento 16.1 del relatore.

(È approvato).

Rinvio il seguito della discussione del testo unificato ad altra seduta, in attesa di acquisire i pareri sul testo stesso, nonché sugli emendamenti testé approvati in linea di principio, delle Commissioni chiamate ad esaminarlo in sede consultiva.

Discussione delle proposte di legge Orsini Gianfranco: Norme riguardanti aree demaniali in provincia di Belluno per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati (114); Sacconi ed altri: Disposizioni per la sdemanializzazione e la cessione a terzi di aree di proprietà statale in provincia di Belluno (662); Strumendo ed altri: Trasferimento di aree demaniali della provincia di Belluno al

patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati (4373); Breda: Trasferimento di aree demaniali dalla provincia di Belluno al patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati (4397).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Orsini Gianfranco: « Norme riguardanti aree demaniali in provincia di Belluno per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati »; Sacconi, De Carli e Breda: « Disposizioni per la sdemanializzazione e la cessione a terzi di aree di proprietà statale in provincia di Belluno »; Strumendo, Donazzon e Gasparotto: « Trasferimento di aree demaniali della provincia di Belluno al patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati » e Breda: « Trasferimento di aree demaniali dalla provincia di Belluno al patrimonio disponibile dello Stato e loro cessione a privati ».

Procediamo alla discussione delle proposte di legge, nel testo unificato elaborato in sede referente.

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha espresso, in data 24 gennaio 1990, il seguente parere: « Parere favorevole sul testo unificato delle proposte di legge nn. 114, 662, 4374 e 4397 e sugli emendamenti 1.1 e 1.2 ».

La V Commissione bilancio ha espresso, in data 22 gennaio 1990, il seguente parere: « Parere favorevole con la seguente osservazione: valuti la Commissione finanze l'opportunità di una migliore definizione della disposizione di cui all'articolo 3, comma 2, relativa alle modalità di determinazione del prezzo di cessione. Parere favorevole agli emendamenti 1.1 e 1.2 ».

Poiché l'onorevole Grillo è assente, lo sostituirò nella sua qualità di relatore. Quanto al merito della relazione, rinvio a quella già svolta del collega Grillo nella seduta in sede referente del 6 dicembre 1989.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

Propongo di assumere, come testo base, quello unificato già elaborato dalla nostra Commissione in sede referente. Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo:

Norme riguardanti aree demaniali in provincia di Belluno per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati.

ART. 1.

1. Le aree demaniali ricadenti nel territorio della provincia di Belluno, su cui siano state eseguite in epoca anteriore al 31 dicembre 1983 opere di urbanizzazione da parte di enti o privati cittadini, a seguito di regolare concessione o anche in assenza di titolo alcuno, sono trasferite al patrimonio disponibile dello Stato.

A tale articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti ed un subemendamento:

Dopo la parola Belluno *aggiungere le seguenti* nonché dei comuni di Sòrico e Gera Lario in provincia di Como e dei Comuni di Dubino, Verceia, Novate Mezzòla e Samòlaco in provincia di Sondrio.

1. 1.

Tarabini.

All'emendamento 1.1, sostituire le parole dei comuni *con le seguenti* del comune, *e sopprimere le parole* e Gera Lario e dei Comuni di Dubino, Verceia, Novate Mezzola e Samolaco in provincia di Sondrio.

0. 1. 1. 1.

Tarabini.

Dopo la parola Belluno *aggiungere le seguenti* nonché del comune di Seriate in provincia di Bergamo.

1. 2.

Ravasio.

EUGENIO TARABINI. La presentazione del subemendamento 0.1.1.1 risponde al fine di consentire una più rapida conclusione dell'esame del testo unificato.

CARLO MEROLLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Intendo esprimere il parere contrario del Governo all'ulteriore *iter* del provvedimento, le cui norme si pongono in contrasto con le finalità e gli obiettivi perseguiti nel disegno di legge n. 5000 già approvato del Senato ed attualmente all'esame della Camera recante disposizioni sulla gestione produttiva dei beni immobili dello Stato, che disciplina la materia relativa alla cessione dei beni immobili dello Stato con carattere di generalità.

Osservo inoltre che la sclassificazione dei beni dal demanio pubblico ed il successivo passaggio al patrimonio dello Stato sarebbe disposta *ex lege* laddove la normativa vigente prevede il trasferimento delle aree stesse mediante atti amministrativi, l'emanazione dei quali avviene anche in base ad una valutazione circa l'eliminazione del vincolo demaniale posto a salvaguardia di un interesse pubblico (rispetto degli argini e degli alvei).

Inoltre, la previsione di espropriazione dele aree senza indenizzo di cui all'articolo 7 porrebbe dubbi di legittimità costituzionale. La previsione di cui al comma 2 dell'articolo 4, secondo cui ove l'atto di compravendita non segua entro sei mesi dalla determinazione del prezzo da parte dell'UTE o della sentenza del pretore il trasferimento ha luogo di diritto, non farebbe venire ad esistenza un atto necessario ai fini della voltura nei registri immobiliari.

Infine, la norma relativa all'applicazione dell'imposta in misura fissa (in mancanza si applicherebbe l'imposta proporzionale) produce perdita di gettito, a fronte della quale non è indicata alcuna copertura finanziaria.

PRESIDENTE. Invito il sottosegretario Merolli a chiarire, alla luce del suo intervento, se il Governo intenda chiedere la rimessione all'Assemblea del provvedimento, ai sensi dell'articolo 92 del regolamento.

EUGENIO TARABINI. In riferimento alle considerazioni del sottosegretario Merolli, vorrei osservare che il testo in discussione non interferisce con il disegno di legge n. 5000, in quanto riguarda singole specifiche situazioni. Tra l'altro, il sottosegretario sa benissimo quali siano le condizioni della direzione generale del demanio, una delle amministrazioni meno efficienti – si tratta di un'espressione quasi eufemistica – fra quelle pubbliche.

Devo rilevare inoltre che il trasferimento della titolarità delle aree non avverrebbe *ex lege* e che non vi è contrasto, per quanto riguarda l'espropriazione, con le norme costituzionali. Peraltro, la formulazione dell'articolo 7 è specificamente diretta a prevedere la possibilità di riacquisto delle stesse aree, in caso di necessità, da parte dello Stato. Va infine precisato che si tratta di terreni che da moltissimo tempo non costituiscono più letto di fiumi, per cui molto probabilmente verrebbero dichiarati usucapiti dai soggetti che li hanno utilizzati, qualora si decidesse di adire le sedi giudiziarie; pertanto, si prevede una sorta di transazione anche al fine di evitare inutili e dispendiose cause. D'altra parte, non vi è perdita di gettito per quanto attiene alle imposte in misura fissa, poiché non vi sarebbe pagamento di tale imposta se non si effettuassero i relativi atti di trasferimento.

GIANFRANCO ORSINI. Il testo unificato in discussione non riguarda la materia trattata dal disegno di legge n. 5000, laddove si riferisce a casi specifici la cui demanialità è controversa. Pertanto, si provvede a risolvere un motivo di contrasto tra l'amministrazione delle finanze ed i soggetti interessati.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Tarabini 0.1.1.1.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Tarabini 1.1, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Ravasio 1.2.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1, con le modifiche testé apportate.

(È approvato).

Poiché agli articoli successivi non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 2.

1. I possessori – persone fisiche o giuridiche, pubbliche o private di edifici sorgenti sui terreni appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato di cui all'articolo 1, hanno diritto ad acquistare le aree su cui insistono le costruzioni e le aree di rispettiva pertinenza. Allo scopo inoltrano domanda in carta semplice all'Intendenza di finanza.

(È approvato).

ART. 3.

1. L'Intendenza di finanza cede a trattativa privata dette aree ai soggetti di cui all'articolo 2, anche in deroga ai limiti previsti dall'articolo 10 della legge 24 dicembre 1908, n. 783, e successive modificazioni.

2. Il prezzo è determinato dall'Ufficio tecnico erariale con riguardo al solo terreno, valutato in base alle caratteristiche originarie.

3. Contro la determinazione dell'Ufficio tecnico erariale, anche in ordine alla identificazione dell'area, è ammesso ricorso nel termine di trenta giorni al pretore del luogo ove è sita l'area, il quale provvederà all'accertamento mediante consulenza tecnica.

4. L'imposta di registro è stabilita nella misura fissa di lire 100.000.

(È approvato).

ART. 4.

1. Gli acquisti delle aree devono essere effettuati entro sei mesi dalla determinaziene del prezzo dell'Ufficio tecnico erariale.

2. Ove l'atto di compravendita non segua entro sei mesi dalla determinazione del prezzo da parte dell'Ufficio tecnico erariale o della sentenza del pretore il trasferimento ha luogo di diritto. Il prezzo dovrà essere versato entro l'anno ovvero, a scelta dell'acquirente, in cinque rate annuali eguali scadenti il 31 dicembre di ciascun anno.

3. Il mancato pagamento del prezzo non dà diritto all'amministrazione di chiedere la risoluzione del contratto, né produce la caducazione dell'effetto di cui al precedente comma, se non decorsi tre mesi dalla diffida ad adempiere notificata dall'amministrazione.

4. L'accertamento dell'effetto traslativo, nel caso previsto dal comma 3, sarà fatto sopra ricorso al pretore del luogo ove è sita l'area acquisita.

(È approvato).

ART. 5.

1. È fatto divieto agli acquirenti di alienare a qualsiasi titolo il terreno acquistato ed il relativo diritto di superficie per un periodo di cinque anni a decorrere dalla data di stipulazione del contratto.

(È approvato).

ART. 6.

1. L'acquisto delle aree ha valore di sanatoria agli effetti urbanistici e fa venire meno le pretese dello Stato per canoni pregressi ed in genere di compensi richiesti a qualsiasi titolo in dipendenza dell'occupazione delle aree. Dalla data di presentazione della domanda di cui all'articolo 2 sono sospesi i procedimenti di ingiunzione o di rilascio delle aree, comunque motivati.

(È approvato).

ART. 7.

1. Qualora eventi successivi alla vendita rendessero necessaria, per motivi di

sicurezza idraulica, la riacquisizione allo Stato dei terreni ceduti in base alla presente legge, l'esproprio avrà luogo senza corresponsione di indennità.

(È approvato).

L'onorevole Tarabini ha presentato il seguente emendamento al titolo del testo unificato:

Al titolo, sostituire le parole in provincia di Belluno *con le seguenti* nelle province di Belluno, Como e Bergamo.

Tit. 1.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Il provvedimento sarà immediatamente votato per appello nominale.

Votazione nominale.

PRESIDENTE. Indìco la votazione nominale sulle proposte di legge esaminate nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposte di legge Orsini Gianfranco (114); Sacconi ed altri (662); Strumendo ed altri (4373); Breda (4397), *in un testo unificato e con il seguente nuovo titolo*: « Norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como e Bergamo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati » (114-662-4373-4397):

Presenti e votanti 28
Maggioranza 15

Hanno votato *sì* 28
Hanno votato *no* 0

(La Commissione approva).

Hanno votato sì:

Auleta, Bellocchio, Bortolani, Brunetto, Bruzzani, Ciaffi, D'Amato Carlo, Degennaro, Di Pietro, Ferrari Wilmo, Frasson, Galli, Gei, Grillo Salvatore, Lavorato, Maccheroni, Monello, Orsini Gianfranco, Pascolat, Patria, Pellizzari, Polidori, Ravasio, Romani, Rosini, Serra, Tarabini e Umidi Sala.

Discussione delle proposte di legge senatori Aliverti ed altri; Galeotti ed altri; Pizzol ed altri: Modificazioni alla disciplina dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore ed altre norme in materia di assicurazioni private (Approvata, in un testo unificato, dal Senato) (5272); Piro ed altri: Norme per il risarcimento dei danni per i sinistri avvenuti anteriormente all'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1969, n. 990, concernente l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti (179); Biondi e Costa Raffaele: Nuove norme in materia di assicurazione obbligatoria sulla responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore (4649); Bellocchio ed altri: Nuove norme per la disciplina delle assicurazioni di responsabilità civile auto (2208-ter).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge di iniziativa dei senatori Aliverti, Amabile, Vettori, Fontana Elio, Ruffino, Perugini; Galeotti, Andriani, Maffioletti, Consoli, Baiardi, Benassi, Cardinale, Gianotti, Pollini, Giustinelli, Torlontano, Tornati, Cannata, Taramelli, Giacchè, Tedesco, Tatò, Ferraguti, Andreini, Scardaoni, Vecchi, Bisso, Cascia, Margheriti, Ranalli, Visconti, Petrara, Macaluso, Senesi, Brina, Pinna, Libertini, Zuffa, Cisbani, Andriani, Alberici, Mesoraca, Nocchi, Nespolo, Pecchioli, Casadei Lucchi, Lops, Spetič, Bochicchio Schelotto, Crocetta, Sposetti, Scivoletto, Callari Galli, Garofalo, Volponi; Pizzol, Cortese, Dipaola,

Bono Parrino, Candioto, Sirtori, Bossi, Battello, Mancia, Acone, Zanella, Guizzi, Amabile e Rubner: « Modificazioni alla disciplina dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore ed altre norme in materia di assicurazioni private », già approvate, in un testo unificato, dal Senato nella seduta antimeridiana del 21 novembre 1990; e dei deputati Piro, Salerno, Di Donato, Cristoni e Capacci: « Norme per il risarcimento dei danni per i sinistri avvenuti anteriormente all'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1969, n. 990, concernente l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti »; Biondi e Costa Raffaele: « Nuove norme in materia di assicurazione obbligatoria sulla responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore »; Bellocchio, Bruzzani, Di Pietro, Auleta, Novelli, Pellicani, Polidori, Pascolat, Romani, Serra Gianna, Solaroli e Umidi Sala: « Nuove norme per la disciplina delle assicurazioni di responsabilità civile auto ».

Sul provvedimento in esame riferirò io stesso.

Onorevoli colleghi, la consultazione delle numerose carte relative agli atti della legge posta oggi al nostro esame mi ha inizialmente indotto a ripensare all'arco di tempo che è trascorso dall'inizio della legislatura e a trovare un filo conduttore dei nostri lavori che potrebbe lasciare intendere una capacità di programmazione probabilmente superiore a quella che in realtà possediamo o che, comunque, abbiamo coscientemente sviluppato.

Prescindendo dai provvedimenti di natura fiscale che costituiscono o rappresentano un capitolo a se stante, si può infatti ricostruire un itinerario che inizialmente è stato segnato da tappe relative al sistema bancario, successivamente contrassegnato da appuntamenti con la borsa e i mercati finanziari, per approdare infine al settore assicurativo.

Non è questa la sede per esaminare il ruolo che tali settori dell'economia giocano nel contesto complessivo del sistema produttivo nazionale, né la loro diversa rilevanza, ciò che importa è richiamare la nostra complessiva attenzione sul fatto che non vi è economista che non riconosca l'incidenza del comparto assicurativo sul prodotto lordo nazionale, come uno degli indici ai quali fare riferimento per giudicare il grado di sviluppo economico di una nazione e della sua crescita civile. Ebbene, se condividiamo anche solo in parte tale criterio valutativo, non possiamo non rivivere le preoccupazioni del passato poiché ancora una volta ci troviamo ad affrontare una situazione « ingessata », alla quale non sarà facile restituire efficienze e conferirle un accettabile grado di modernità. I perché di un siffatto ritardo sono molteplici, fra loro interagenti e riconducibili sia allo Stato sia alla società.

Non mi dilungherò oltre in una siffatta analisi poiché so per certo che è ampiamente diffusa la volontà politica di recidere alcuni negativi condizionamenti del passato, automatismi avulsi da qualsiasi logica concorrenziale e imposizione di tabelle tariffarie che nulla hanno in comune con la realtà che ci attende all'indomani del primo gennaio 1993.

Tutto ciò non significa che lo Stato deve ritirarsi senza condizioni dalle responsabilità fino ad oggi esercitate, ma solo che le stesse devono cambiare natura. Occorre certezza intorno alla idoneità e solvibilità delle imprese, in altre parole rispetto alle garanzie di natura patrimoniale che debbono essere richieste alle imprese assicuratrici. Non di meno è necessario che lo Stato vigili sulla trasparenza e sul rispetto dei vincoli intercorrenti fra gli assicurati e la compagnia che ha riscosso il premio. Infine, è indispensabile che si realizzino condizioni di parità per tutti rispetto alle situazioni vigenti nei paesi più prograditi nell'Europa dei dodici. Ciò significa che se oggi il Parlamento è chiamato a pronunciarsi su un ramo specifico, importante ma pur sempre limitato, del comparto assicura-

tivo, non dovranno attendersi tempi lontani per dare nuove norme e certezze giuridiche a tutto lo spettroscopio del settore.

Se non è possibile immaginare compartimenti stagni per l'economia, non di meno è possibile sostenere l'ininfluenza di ritardi o carenze legislative, anche parziali o riferite a particolari settori, su questo o quell'argomento posto all'ordine del giorno. Al di fuori di ogni metafora, è scontato che la discussione in atto sull'aumento richiesto dalle società assicuratrici per la responsabilità civile auto avrebbe contorni diversi se la « piazza » fosse tenuta da imprese patrimonialmente e finanziariamente più forti in conseguenza di un mercato più dilatato e sviluppato. Per tutto ciò, nel porre termine ad una premessa di carattere generale, desidero esprimere con forte determinazione la convinzione che, nell'interesse generale dei cittadini e dell'economia del Paese, il Parlamento debba affrontare il tema dell'assicurazione privata nei settori della sanità e della previdenza più di quanto non si faccia con la presente proposta di legge.

Onorevoli colleghi, con riferimento più specifico alla proposta di legge n. 5272 ho ritenuto di poter formulare alcune osservazioni.

Innanzitutto, il Parlamento si trova per la seconda volta ad intervenire in modo organico sulla normativa che disciplina l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, successivamente alla introduzione dell'obbligo assicurativo avvenuto con la legge 24 dicembre 1969, n. 990. Come è noto, il primo intervento di riforma è avvenuto con il decreto–legge 23 dicembre 1976, n. 857, convertito con modificazioni nella legge 26 febbraio 1977, n. 39. Negli anni successivi è peraltro proseguito nel paese il dibattito sull'assicurazione responsabilità civile auto e nuove problematiche sono emerse, il che è pienamente giustificato, data la rilevanza sul piano economico e sociale del fenomeno della circolazione dei veicoli a motore e la conseguente importanza della relativa assicurazione di responsabilità civile. Come nel 1977, anche oggi l'intervento del legislatore è diretto in primo luogo ad ampliare e rafforzare ulteriormente la tutela dei terzi danneggiati ed a garantire una ancor più sollecita liquidazione dei relativi danni, in conformità alle aspettative degli utenti e dei cittadini.

Quando fu introdotta l'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile auto nel nostro paese, il venticinque per cento dei veicoli in circolazione era privo di assicurazione e questo dato la dice lunga sulla coscienza civica del popolo degli automobilisti dell'epoca. Successivamente, il settore ha subìto lo sviluppo anomalo rispetto alle logiche di un'economia di mercato, giacché la commistione di volontà politiche divergenti e il compromesso fra linee politico-culturali rifacentesi a modelli di sviluppo o sistemi economici antitetici, hanno prodotto il « piccolo mostro » che è davanti ai nostri occhi.

L'analisi non è riferita solo al comparto della responsabilità civile auto; tuttavia è indiscutibilmente certo che essa rappresenta un bel campione sul piano della rappresentatività politico-normativa. È accaduto infatti che chi non aveva avvertito (ma non solo loro) una autonoma necessità di coprirsi rispetto ai rischi della responsabilità civile, ha saputo sviluppare un'azione socio-politica tesa ad ottenere copertura assicurativa al minor costo in termini monetari. La presenza nel settore della mano pubblica non ha lasciato priva di risposta una simile domanda.

Tutto ciò ha prodotto tuttavia uno scadimento del servizio assicurativo in Italia rispetto ad altri paesi a noi comparabili sul piano economico e civile. Le imprese assicuratrici di fronte a tale situazione hanno infatti assunto una linea di difesa che è andata a detrimento della trasparenza delle polizze assicurative e dell'attendibilità dei soggetti abilitati ad operare in questo comparto.

Il sistema dei controlli e dei meccanismi di garanzia previsti nella nostra legislazione non ha, infatti, prevenuto né impedito il manifestarsi di fenomeni turbativi del mercato e della fiducia dei cittadini.

È da sottolineare subito, peraltro, che in questa occasione viene affrontato anche un altro aspetto del fenomeno della circolazione stradale e dei danni – ingenti – che essa provoca: quello della prevenzione. Tale intervento ci trova pienamente d'accordo, essendo certamente da condividere ogni iniziativa che possa utilmente perseguire l'obiettivo di ridurre il numero degli incidenti stradali e l'entità dei danni da essi causati. Infine, sul piano generale è da ricordare che la modifica della legislazione sulla responsabilità civile auto è imposta anche dalla necessità di recepire nel nostro ordinamento alcune specifiche direttive comunitarie.

Il testo approvato dal Senato rappresenta una sintesi delle proposte di legge che erano state presentate presso quel ramo del Parlamento dai senatori Aliverti ed altri del gruppo della DC e dai senatori Galeotti ed altri del gruppo del PCI. Esso recepisce altresì la normativa proposta dal senatore Pizzol ed altri per una specifica questione. Le norme approvate dal Senato constano di tre capi: il primo (articoli 1-28) reca le norme che attengono più direttamente alla assicurazione responsabilità civile auto; il secondo (articoli 29-31) accoglie disposizioni che concernono le gestioni assicurative, mentre il terzo (articoli 32-34) contiene le norme finali e transitorie. Sul testo il giudizio del relatore è positivo. Ciò premesso, è comunque opportuno soffermarsi brevemente sui singoli articoli allo scopo di ricordarne la portata e di segnalare eventualmente la necessità o l'opportunità di eventuali modifiche ed integrazioni.

Un primo gruppo di articoli, e precisamente gli articoli 1, 2, 4 e 6, sono diretti a recepire nel nostro ordinamento specifiche disposizioni di direttive comunitarie. In particolare, recepiscono le disposizioni della direttiva CEE n. 90/232 del 14 maggio 1990 i seguenti articoli: l'articolo 1, che nella sostanza estende la garanzia assicurativa anche nei confronti del secondo conducente dei veicoli destinati al trasporto di cose; l'articolo 2, che è diretto a prevedere come ambito territoriale di efficacia della garanzia assicurativa responsabilità civile auto non più soltanto il territorio italiano, ma quello di tutti gli Stati membri della Comunità; l'articolo 4, che, limitatamente ai danni alla persona, prevede l'inclusione fra i terzi aventi diritto al risarcimento anche dei familiari dell'assicurato e dello stesso proprietario del veicolo, sia in qualità di trasportato sia quale pedone.

Come è noto, attualmente, i familiari dell'assicurato ed il proprietario del veicolo sono esclusi dal novero dei terzi risarcibili e ciò in quanto in sede di originaria disciplina dell'assicurazione obbligatoria ebbe a prevalere il timore di possibili collusioni a danno dell'assicuratore che tali soggetti avrebbero potuto porre in essere. Peraltro, detti timori difficilmente hanno ragion d'essere nel caso di danni alla persona.

L'articolo 6 è, a sua volta, diretto a recepire le disposizioni di cui all'articolo 1 della direttiva CEE n. 84/5 del 30 dicembre 1983, relative alla struttura ed all'entità dei massimali di garanzia. Come è noto, la vigente legislazione conosce i massimali cosiddetti tripartiti, e cioè i massimali che prevedono, distintamente, un primo importo che individua il limite complessivo di esposizione dell'assicuratore per ogni sinistro, un secondo importo che indica la somma disponibile, all'interno della prima, per il risarcimento di ogni persona danneggiata, ed un terzo importo che fissa il limite di risarcimento per le cose e gli animali.

Detto massimale « tripartito » non è previsto dalla citata direttiva e va pertanto abbandonato. Fra le possibilità offerte dalla direttiva l'articolo 6 ha scelto quella della fissazione di un massimale unico per ciascun sinistro, e cioè di un solo importo disponibile per ogni sinistro, indipendentemente dal numero delle vittime o dalla natura dei danni. La fissa-

zione dell'entità di tale massimale è rimessa – sulle orme della vigente legislazione – ad un decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi su proposta del ministro dell'industria.

Con l'occasione, si ritiene di sottolineare la necessità di continuare progressivamente ad elevare l'entità dei nostri massimali minimi di garanzia, allo scopo di adeguarli a quelli in vigore negli altri paesi della Comunità e dare così più ampia tutela ai terzi danneggiati.

L'articolo 3, relativo all'assicurazione responsabilità civile per i motoscafi e le imbarcazioni a motore, è diretto innanzitutto a risolvere alcuni dubbi interpretativi sorti, quanto all'estensione dell'obbligo assicurativo, a seguito delle modifiche intervenute nel corso degli anni in materia di imbarcazioni da diporto. In secondo luogo, l'articolo estende l'obbligo assicurativo alle imbarcazioni munite di motore di potenza inferiore ai 3 cavalli fiscali, che sono anch'esse causa di numerosi danni. L'articolo 5 estende l'obbligo assicurativo ai ciclomotori ed alle macchine agricole in considerazione della pericolosità anche di tali veicoli, nonché del numero e dell'entità dei danni che essi provocano. L'articolo 7 concerne il procedimento di determinazione delle tariffe responsabilità civile auto.

Attualmente, come è noto, le tariffe RC auto costituiscono un prezzo amministrato e sono demandate alla competenza del CIP, il quale, avvalendosi di una apposita commissione in luogo della Commissione centrale prezzi, esamina le tariffe presentate dalle imprese e, qualora ritenga di non poterle approvare, stabilisce d'autorità altre tariffe che le imprese sono obbligate ad adottare.

In tutti questi anni le tariffe presentate dalle imprese non sono mai state approvate e sono state sempre stabilite d'imperio altre tariffe.

Si tratta di un regime estremamente vincolistico, che non trova ormai riscontro in quelli esistenti negli altri paesi della Comunità, nei quali vige la libertà tariffaria, sia pure sotto il controllo dell'autorità di vigilanza. Fanno eccezione soltanto Belgio e Germania, che prevedono ancora un controllo preventivo sulle tariffe, controllo peraltro di carattere esclusivamente tecnico.

Ciò premesso, è opportuno sottolineare subito che il tema della modifica della vigente regolamentazione di determinazione delle tariffe RC auto va affrontato avendo ben presente il seguente dato di fatto: la Comunità europea ci obbligherà fra breve ad introdurre il principio della libertà tariffaria anche nel particolare settore della RC auto.

È infatti già intervenuta la direttiva n. 90/618 dell'8 novembre 1990 che ha esteso, a partire dalla fine del 1992, la libera prestazione di servizi all'assicurazione obbligatoria RC auto, rimuovendo l'espressa esclusione recata dalla direttiva danni del 22 giugno 1988 (n. 88/357 della CEE). Pertanto, un'impresa estera potrà, a decorrere dalla predetta data, acquisire contratti RC auto in Italia senza necessità di stabilirsi nel nostro territorio. La libertà di presentazione sarà praticamente piena per i cosiddetti grandi rischi, il che comporterà, fra l'altro, che per essi l'impresa estera potrà applicare le proprie tariffe, liberamente determinate.

I grandi rischi saranno quelli concernenti un contraente assicurato che superi almeno due dei tre requisiti seguenti: totale dello stato patrimoniale di 6,2 milioni di ECU; importo netto del volume di affari di 12,8 milioni di ECU; 250 dipendenti occupati in media durante l'esercizio. Per i rischi di massa potrà forse essere ancora mantenuto, successivamente alla predetta data, un regime di tariffe approvate dall'autorità, ma anche per questi rischi la piena libertà tariffaria conseguirà poi in modo inequivocabile dalla terza direttiva sulle assicurazioni danni, in avanzata fase di discussione. Tale direttiva stabilirà il principio della « licenza unica », idonea a consentire ad una impresa di assicurazione di operare su tutto il territorio comunitario sia in libertà di stabilimento sia in libertà di prestazione, e del controllo unico da parte

dell'autorità dello Stato in cui l'impresa ha la propria sede per tutta l'attività svolta dalla stessa.

Il quadro sopra ricordato rende del tutto evidente che l'intervento del legislatore in materia di tariffe RC auto deve essere necessariamente volto a ridurre i vincoli previsti dalla vigente normativa, in modo da avviare con gradualità il sistema verso il non lontano traguardo della piena libertà tariffaria.

La necessità di un passaggio intermedio fra un regime oltremodo vincolistico, come quello oggi vigente, ed un regime del tutto libero, quale quello voluto dalla Comunità, discende dall'importanza e dal peso che l'assicurazione RC auto ha nel nostro Paese. Come è noto, le imprese che esercitano detta assicurazione sono 132, su 191 che esercitano i rami danni. Nel 1990 i premi RC auto hanno superato gli 11.000 miliardi, pari al 33 per cento di tutta l'attività assicurativa ed al 44 per cento dell'attività nei rami danni. Il sistema previsto dall'articolo 7 appare idoneo a perseguire il ricordato obbiettivo di avviare con la necessaria gradualità il processo di liberalizzazione, salvaguardando la stabilità delle imprese e l'equilibrio del mercato.

In sostanza, il sistema proposto demanda ad una apposita commissione tecnica, costituita presso l'ISVAP ed affidata alla presidenza del presidente di detto istituto, il compito di determinare un premio puro di mercato sulla base di parametri oggettivi. Ciascuna impresa terrà conto di detto premio puro nell'elaborare la propria tariffa, che avrà riferimento anche ai dati aziendali. Ciascuna impresa, inoltre, secondo la previsione legislativa, dovrà determinare la propria tariffa sulla base dei propri caricamenti per spese (generali, di intermediazione e di liquidazione dei sinistri) e del fattore finanziario costituito dai redditi netti ad essa derivanti dall'investimento delle riserve tecniche. È previsto un penetrante controllo da parte dell'ISVAP sulla tariffa che sarà determinata da ciascuna impresa, allo scopo di evitare l'adozione di tariffe che possano pregidicare la stabilità dell'impresa stessa e l'equilibrio del mercato.

Il sistema sopra ricordato, per la parte relativa alla costruzione di un premio puro di mercato, appare idoneo a poter essere utilmente applicato anche in regime di piena libertà tariffaria in quanto detto premio puro costituirà sempre un'importante parametro sia per le imprese sia per l'autorità di controllo.

In conseguenza dell'attribuzione all'ISVAP del compito di determinare il premio puro di riferimento, l'articolo 8 affida allo stesso istituto la tenuta del conto consortile.

L'articolo 9 concerne l'intervento del fondo di garanzia per le vittime della strada nel caso di danni provocati da veicolo o natante non assicurato (lett. *b)* dell'articolo 19 della legge n. 990 del 1969) e di danni provocati da veicolo o natante assicurato presso impresa in liquidazione coatta (lett. *c)* del citato articolo 19 della legge n. 990). Attualmente, nell'ipotesi di cui alla lett. *b)* vengono risarciti soltanto i danni alla persona e non anche i danni alle cose. La disposizione non risulta conforme alla citata direttiva comunitaria n. 84/5 del 30 dicembre 1983, che per i danni alle cose consente soltanto di prevedere una franchigia, il che viene ora disposto con l'articolo 9. Quanto all'ipotesi di cui alla lett. *c)*, viene soppressa la franchigia, oggi prevista, di lire 100.000 per i danni a cose, ormai divenuta di entità del tutto trascurabile ed apparendo preferibile garantire la piena tutela dei danneggiati piuttosto che procedere all'aggiornamento dell'importo della franchigia stessa.

L'articolo 10 prevede l'intervento del fondo di garanzia per le vittime della strada in favore dei soggetti che abbiano riportato danni per loro colpa esclusiva e che, per tale motivo, non hanno diritto ai benefici dell'assicurazione obbligatoria. Si tratta di un intervento ispirato a ragioni di umana solidarietà, giustificato dalla gravità dei danni e dalle condizioni economiche precarie di chi li ha subiti.

Gli articoli 11, 12, 13 e 14 tendono a rendare più agevole la liquidazione dei sinistri prevedendo, rispettivamente: l'obbligo del rilascio agli interessati ed all'assicuratore delle copie dei processi verbali degli incidenti stradali redatti dagli ufficiali ed agenti di polizia; l'obbligo per il giudice di tentare alla prima udienza la conciliazione delle controversie; una migliore disciplina per i giudizi conseguenti a sinistri con una pluralità di danneggiati; il diritto del danneggiato a rinunciare alle prestazioni dell'assicuratore sociale e di ottenere l'integrale risarcimento del danno da parte dell'assicuratore RC auto.

Gli articoli 15 e 16 modificano ed integrano la disciplina vigente in materia di rilascio e di consegna all'attestazione di rischio, che è documento essenziale ai fini della corretta applicazione della clausola *bonus-malus* che, come è moto, prevede ad ogni scadenza annuale del contratto la variazione in aumento od in diminuzione del premio applicato all'atto della stipulazione in relazione al verificarsi o meno di sinistri nel corso di un certo periodo di tempo.

In particolare, l'articolo 15 prevede l'applicazione di una sanzione a carico dell'impresa o dell'agente che non provvede a rilasciare all'assicurato detta attestazione e l'articolo 16, correlativamente, sanziona l'impresa che in sede di stipulazione del contratto di assicurazione RC auto con clausola di *bonus-malus*, non assegni il contraente sprovvisto dell'attestazione alla classe di *malus* più elevata. Particolare importanza presenta l'articolo 17 che introduce anche per i danni alla persona di più grave entità l'obbligo per l'assicuratore di fare l'offerta di risarcimento. Come è noto, attualmente un siffatto obbligo è previsto soltanto per i danni alle cose e per i danni alla persona che abbiano provocato lesioni personali, non aventi carattere permanente, guarite entro quaranta giorni da quello del sinistro.

La disciplina proposta è da condividere, ma si ritiene che possa essere ulteriormente migliorata con la previsione di una sanzione per il caso di notevole ed ingiustificata sproporzione tra la somma offerta e pagata dall'assicuratore e quella liquidata poi dal giudice. L'articolo 18 completa e migliora la disciplina vigente in materia di valutazione del danno economico risarcibile. L'articolo 19 è anch'esso diretto a migliorare il servizio di liquidazione dei danni, in quanto attribuisce all'ISVAP specifici poteri di intervento in caso di gravi disfunzioni nell'attività di liquidazione dei sinistri, che siano dovute alla mancanza di idonee strutture di liquidazione in determinate zone.

Fra i poteri concessi all'ISVAP vi è ancora quello di imporre all'impresa di aderire a consorzi o di delegare la gestione del servizio di liquidazione ad altra impresa che abbia idonee strutture. Questa disposizione era peraltro collegata, nel testo di provvedimento esaminato dalla Commissione industria del Senato, ad un'altra norma, che era diretta a prevedere l'esenzione dall'IVA per le prestazioni di servizi inerenti alla gestione ed esecuzione dei contratti di assicurazione rese ad imprese di assicurazione da altre imprese di assicurazione ovvero da consorzi o società consortili costituiti dalle predette imprese. La norma è stata poi accantonata, mentre è stato mantenuto fermo l'articolo 19 in esame. Si ritiene che l'articolo 19 potrà avere concreta applicazione solo se verrà ripristinata anche la norma sopra ricordata, vale a dire se si rimuovono gli ostacoli fiscali che impediscono alle imprese di assicurazione di avvalersi di altre imprese o di consorzi per la liquidazione di sinistri. Gli ostacoli sono appunto rappresentati dall'IVA che, in mancanza di una norma di esenzione, si applicherebbe sulle prestazioni rese dai predetti consorzi o dalle imprese, e ciò in quanto per le imprese di assicurazione, a differenza di quanto accade per le società di altri settori, l'IVA costituisce un elemento di costo, dato che i premi di assicurazione sono esenti da detta imposta ed assoggettati ad un imposta sostitutiva (quella sulle assicurazioni).

Occorrerebbe quindi riesaminare la questione, tenendo anche presente che l'esenzione dall'IVA per le prestazioni di cui sopra non comporterebbe una perdita di gettito per l'erario in quanto oggi le imprese, per le ragioni indicate, difficilmente si avvalgono di prestazioni esterne. Solo le società facenti parte di un gruppo affidano la liquidazione dei sinistri alla capogruppo, ma facendo ricorso al prestito di personale, che è operazione fuori dal campo di applicazione dell'IVA.

L'articolo 20 fa obbligo alle imprese di presentare all'ISVAP una relazione annuale sullo stato del servizio dell'assicurazione RC auto e sul servizio di liquidazione dei sinistri, all'evidente scopo di fornire all'autorità di controllo specifici elementi di conoscenza sull'importante aspetto dell'attività assicurativa. L'articolo 21 prevede la possibilità per il danneggiato che abbia riportato una invalidità permanente o, in caso di morte di quest'ultimo, per i suoi aventi causa, di richiedere la conversione dei risarcimento in una rendita vitalizia rivalutabile. È chiara – e da condividere – la finalità della norma. Sul piano strettamente fiscale, appare d'altra parte corretto evitare che il capitale trasformato in rendita venga assoggettato all'imposta sulle assicurazioni, tenendo anche conto che sarà assoggettata ad imposta sul reddito la rendita che verrà erogata.

Gli articoli 22 e 23 appaiono importanti al fine di dare maggiore trasparenza e maggiore certezza ai danneggiati in sede di liquidazione dei danni a cose e per accellerare i tempi della liquidazione. Infatti, il primo articolo fa obbligo ai produttori ed importatori di veicoli a motore di depositare semestralmente presso il Ministero dell'industria e presso la camera di commercio l'elenco completo dei pezzi di ricambio, con l'indicazione dei relativi prezzi; il secondo articolo prevede la costituzione, presso il Ministero dell'industria, di un comitato tecnico con il compito di determinare il costo orario ed i tempi delle riparazioni dei veicoli a motore per zone geografiche ed imprese di riparazione aventi caratteristiche omogenee.

Finalità di moralizzazione persegue l'articolo 24, che fa obbligo alle imprese di indicare separatamente nelle quietanze di liquidazione l'importo degli eventuali compensi dovuti a professionisti intervenuti per conto del danneggiato nella liquidazione del danno. Per il caso in cui l'impresa abbia provveduto direttamente al pagamento dei compensi dovuti al professionista, essa deve darne comunicazione al danneggiato, indicando l'importo corrisposto.

L'articolo 25 affronta, come accennato in premessa, l'importante e rilevante tema della prevenzione degli incidenti della strada. In effetti, di fronte alla continua crescita di tali incidenti, non ci si può limitare ad adottare le misure idonee a garantire il ristoro dei relativi danni. Occorre, invece, pensare anche ad una efficace ed idonea azione di prevenzione, al fine di ridurre il numero degli incidenti stessi e l'entità delle loro conseguenze. L'articolo 25 opportunamente prevede a tal fine la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un « ispettorato generale per la sicurezza della circolazione stradale » con compiti sia di intervento sia di coordinamento delle competenze già oggi esistenti in materia fra le diverse amministrazioni.

Gli articoli 26, 27 e 28, unitamente agli allegati A, B, C, D, ed E affrontano il tema del risarcimente del danno alla persona e, in special modo, quello del risarcimento del cosiddetto danno alla salute o biologico.

Come è noto, la questione è di antica data nel nostro paese e tra le più dibattute tra i giuristi e i medici legali, ma solo di recente è stata impostata in modo ineludibile e avviata concretamente a soluzione dalla Corte costituzionale. Con la fondamentale sentenza n. 184 del 1986 la Corte, infatti, ha chiaramente affermato l'esistenza nel nostro ordinamento e l'autonoma risarcibilità del danno alla salute (vale a dire della menomazione psicofisica in sé e per sé considerata, a

prescindere dalle eventuali implicazioni della menomazione stessa sulla capacità di guadagno del danneggiato) muovendo dalla duplice considerazione che il diritto alla salute è espressamente riconosciuto dall'articolo 32 della Costituzione e che tale norma è da ritenere operante non solo sul piano pubblicistico ma anche sul terreno del diritto privato.

La statuizione della Corte costituzionale è stata subito recepita e ulteriormente approfondita dalla Corte di cassazione, che ha riconosciuto la natura *lato sensu* patrimoniale del danno in parola e ravvisato il fondamento giuridico della sua risarcibilità direttamente nell'articolo 2043 del codice civile, consentendone così il ristoro in tutte le fattispecie di illecito da cui sia derivato un pregiudizio all'integrità psico-fisica della persona.

La Corte costituzionale e quella di cassazione non hanno determinato peraltro – né, in verità, avrebbero potuto farlo – i precisi criteri da assumere per la quantificazione di questo nuovo tipo di danno, anche se significativa appare la circostanza che la Corte costituzionale abbia sentito il bisogno di avvertire che il criterio liquidativo ottimale del danno alla salute dovrebbe risultare rispondente, da un lato, ad un'uniformità pecuniaria di base e, dall'altro, ad elasticità e flessibilità, onde adeguare il risarcimento del caso di specie all'effettiva incidenza dell'accertata menomazione sulle attività della vita quotidiana del leso.

Dopo un iniziale periodo di comprensibili pur se gravi incertezze ed oscillazioni, oggi la giurisprudenza di merito e la prassi liquidativa stragiudiziale appaiono decisamente orientate ad applicare in materia o il criterio tabellare del triplo della pensione sociale – già adottato dall'articolo 4 della legge n. 39 del 1977 per la liquidazione dei danni da lucro cessante di sicura esistenza ma non comprovabili secondo i criteri previsti dal medesimo articolo 4 – o quello del valore medio del punto di invalidità, proposto sull'esempio di approfondite esperienze straniere, dalla cosiddetta scuola pisana, con una crescente preferenza della giurisprudenza per tale ultimo criterio.

Il testo in esame, come detto, si propone di risolvere ora gli accennati problemi direttamente sul piano legislativo. Il criterio a tal fine prescelto – basato com'è su multipli differenziati della pensione sociale, sui quali si applicano poi in successione il coefficiente moltiplicativo relativo all'età del danneggiato e la percentuale di invalidità permanente accertata dal medico legale – è un criterio tabellare e, quindi, sostanzialmente rigido. Occorre rilevare, peraltro, che, rispetto all'iniziale formulazione della normativa in parola, il sistema infine adottato prevede parametri di risarcimento differenziati a seconda della gravità della invalidità permanente riportata dalla vittima e non recepisce legislativamente, irrigidendoli, i *barèmes* medico-legali attualmente in uso, i quali appaiono ormai non solo obsoleti, ma si riferiscono, inoltre, alla valutazione delle invalidità lavorative, vale a dire di danni alla persona diversi per definizione rispetto a quello alla salute. Il criterio prescelto può essere definito, quindi, come un criterio tabellare temperato, concepito in modo da evitare eccessive e irragionevoli rigidità in sede di risarcimento del danno. Quanto al danno morale, viene affemato l'importante principio innovativo della sua piena risarcibilità, in deroga ai noti limiti posti in proposito dall'art 2059 codice civile.

Il capo II della proposta di legge reca norme diverse che attengono per lo più all'esercizio dell'attività assicurativa. In particolare, l'articolo 29 aggiorna la normativa in materia di determinazione e di pagamento da parte delle imprese di assicurazione del contributo di vigilanza previsto dall'articolo 67 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 449 del 1959. La disposizione risulta necessaria per colmare il vuoto legislativo esistente a seguito all'orientamento assunto dalla Corte di cassazione, con la sentenza n. 5516 del 16 novembre 1988 e con numerose altre sentenze, di ritenere non più in vigore gli

articoli 120 e seguenti del regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 4 gennaio 1925, n. 63, che disciplinano le modalità di applicazione del contributo in parola e le relative sanzioni. L'articolo 30 concerne le assicurazioni malattia, che è verosimile ritenere avranno anche nel nostro paese, al pari di quanto già accade negli altri più importanti paesi della Comunità, una diffusione crescente ma che, proprio in questa prospettiva, necessitano di una più completa regolamentazione. L'articolo in esame introduce nel nostro ordinamento lo strumento tecnico – costituito dalla riserva di senescenza – necessario perché possano essere prestate assicurazioni malattia di lunga durata, che sono le forme che meglio tutelano gli assicurati contro il particolare rischio. Infatti, il rischio « malattia » (la cosiddetta morbilità) presenta la caratteristica di non essere costante durante la vita di una persona, ma di crescere con il crescere dell'età. Detta circostanza pone l'assicuratore nell'alternativa o di stipulare contratti di breve durata per poter poi chiedere premi via via più elevati o addirittura di rifiutare l'assicurazione ovvero di impegnarsi con contratti di lunga durata verso il pagamento di un premio medio.

Questa seconda strada – che è quella seguita all'estero e che è certamente più valida sia per l'assicurato sia per l'impresa di assicurazione – determina la necessità di accantonare in una specifica riserva tecnica – quella di « senescenza », appunto – la parte di premio che nei primi anni del contratto è superiore al rischio di malattia, in modo da poter utilizzare la stessa negli anni successivi, quando, con il crescere dell'età dell'assicurato, il rischio malattia sarà superiore al premio medio che si viene ad incassare.

Nel nostro paese la riserva di senescenza non è prevista come obbligatoria e la stessa non può pertanto essere costituita in sospensione d'imposta. D'altra parte, la sua costituzione in via volontaria trova un ostacolo pressoché insormontabile nella imposizione fiscale, con l'aliquota del 46,37 per cento cui l'accantonamento sarebbe soggetto. La norma merita pertanto pieno consenso, non trovando controindicazioni neppure sul piano del gettito in quanto, da un lato soltanto con la sua entrata in vigore saranno stipulati contratti di lunga durata a premio medio e dall'altro, dal prevedibile impulso che essa darà alla diffusione dell'assicurazione malattia deriverà un aumento del gettito della specifica imposta sulle assicurazioni applicata sui relativi premi.

Occorre infine tener presente che la riserva di senescenza è prevista in tutti i paesi nei quali l'assicurazione malattia ha raggiunto una significativa diffusione e che la mancata previsione della stessa nella nostra legislazione penalizzerebbe, con la ormai avviata liberalizzazione delle operazioni assicurative in ambito comunitario, le imprese italiane nei confronti delle imprese estere che potrebbero offrire – solo esse – assicurazioni malattia di lunga durata.

Ciò detto, va peraltro anche rilevato che l'introduzione anche nel nostro ordinamento della particolare riserva tecnica impone di affrontare il problema delle clausole, quasi sempre inserite nelle polizze malattia, che attribuiscono all'assicuratore la facoltà di recedere dal contratto nel caso si verifichi il rischio. Infatti, se detto recesso può avere forse una qualche giustificazione oggi in quanto, in mancanza della riserva di senescenza, esso consente all'assicuratore di poter uscire dal contratto per poi magari riprenderlo ad un premio più elevato in relazione al maggior rischio conseguente all'invecchiamento dell'assicurato, lo stesso non può trovare più alcuna giustificazione con l'approvazione dell'articolo in esame.

Anche l'articolo 31 completa la disciplina delle riserve tecniche necessarie per un corretto esercizio delle assicurazioni contro i danni ed una corretta gestione assicurativa. Si tratta della riserva per sinistri denunciati tardivamente, oggi prevista soltanto per l'assicurazione RC auto (articolo 70 del decreto del Presidente

della Repubblica n. 973 del 1970 e successive modificazioni) e che, in conformità a quanto previsto nelle legislazioni degli altri paesi, va estesa a tutti i rami delle assicurazioni contro i danni.

Il capo III del provvedimento reca, infine, le disposizioni transitorie e finali. È da segnalare, da ultimo, che il testo non affronta alcuni importanti temi che pure erano emersi nel corso del dibattito svoltosi in seno alla Commissione industria del Senato. Uno di essi è certamente quello della durata del contratto di assicurazione per il quale si condivide la opportunità, da molti espressa, di rivedere la disciplina prevista in materia dall'articolo 1899 del codice civile. Occorre tuttavia dare alla questione una soluzione equilibrata che contemperi gli interessi delle diverse parti. Un altro aspetto che merita attenzione è quello delle cosiddette clausole vessatorie, cioè delle clausole che realizzano situazioni di disparità a danno dell'assicurato. È questo un tema di carattere generale, che trascende il settore assicurativo, ma sul quale occorre forse intervenire, tenendo presenti anche le indicazioni che emergono dalla recente proposta di direttiva comunitaria 90/c 243/02 del 24 luglio 1990.

Onorevoli colleghi, a questo punto si ripropone l'interrogativo di sempre, se cioè il testo di legge pervenuto dal Senato possa ottenere la sua approvazione definitiva o debba invece subire alcune modifiche emendative. Per quanto è a mia conoscenza lo stesso Governo propende per la seconda ipotesi. Non di meno, il relatore condivide tale orientamento in ordine ad alcune prese di posizione emerse in questa stessa Commissione che non trovarono un loro positivo approdo e che le organizzazioni sindacali CISL, CGIL e UIL *in primis* hanno sollecitato a riprendere e ad allocare nel provvedimento al nostro esame. Giudizi e richieste emendative che pervengono da molte parti sociali e da ogni parte d'Italia mi fanno vieppiù convinto della necessità di programmare i nostri futuri lavori in modi e tempi che consentano di esaminare tali proposte senza dispersione di tempo, ma anche con la dovuta attenzione, o, per meglio dire, facendo nostro lo spirito di un'antica e nota massima latina: *festina lente* !

Rinvio ad altra seduta il seguito della discussione.

La seduta termina alle 15,20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni ed Organi Collegiali il 5 aprile 1991.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO