

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2851

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LETTIERI, TURCI, GIANNA SERRA, MARIA ANTONIETTA  
SARTORI, SITRA, MONELLO, DI PIETRO, PELLICANI**

Modifiche alla legge 12 agosto 1982, n. 576, e nuove norme  
per la riforma della vigilanza sulle assicurazioni

Presentata il 30 giugno 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esperienza di questi primi anni di vita dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) e della vigilanza assicurativa ha messo in evidenza i lati positivi e i limiti della legge 12 agosto 1982, n. 576, rispetto agli obiettivi di efficienza e di stabilità del mercato.

La produzione normativa successiva alla legge istitutiva, l'accentuarsi di situazioni di crisi nel settore, l'apertura di nuovi campi di attività di forte contenuto sociale (previdenza e assistenza), richiedono un rapido adeguamento delle funzioni non solo di controllo ma di indirizzo del mercato assicurativo.

Con l'entrata in vigore delle direttive comunitarie che statuiscono la facoltà per le imprese straniere di operare e vendere prodotti in Italia assoggettati alla norma-

tiva di controllo del Paese di sede sociale (*home country control*) si pone con tutta evidenza il problema dell'efficienza del sistema di controllo italiano e dell'ISVAP.

L'emergere di nuove e complesse problematiche, connesse alla stessa evoluzione del sistema finanziario italiano ed europeo ed ai rapporti tra gruppi industriali e finanziari e mondo delle assicurazioni, invece che sollecitare ipotesi di più alta vigilanza collegata, capace di esprimere peculiari profili di controllo in riferimento ai settori finanziari, creditizi ed assicurativi, ha indotto le autorità di governo, peraltro prive di una linea strategica per il settore, a sovrapporsi all'ISVAP, confondendo così ruoli e competenze e intervenendo con ritardo e spesso in modo pasticciato rispetto a primarie esigenze del settore.

Il recupero e la ridefinizione di una politica per le assicurazioni si propone pertanto come esigenza ineludibile per il Governo. Di qui la conferma del ruolo insostituibile del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) cui è demandato dalla citata legge n. 576 del 1982 il compito della programmazione della politica assicurativa nazionale.

Nel quadro degli indirizzi generali del CIPE, una politica per le assicurazioni deve fondarsi, in una logica efficienza del servizio, sui due principi: la stabilità e la capacità concorrenziale del sistema.

Ma per stimolare e garantire l'invulnerabilità di questi due principi bisogna che tutte le responsabilità della vigilanza siano concentrate nelle mani dell'ISVAP, superando barriere e rituali, come quello relativo all'esame della Commissione consultiva, la cui inutilità è ormai evidente a tutti, che costituiscono veicoli di interferenza politica rispetto a decisioni tecniche. Di qui la proposta della soppressione della Commissione consultiva e la sua sostituzione con una Consulta che si affianchi al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato come « camera di compensazione » delle forze di mercato.

Ma affinché le interferenze e le sovrapposizioni siano superate occorre compiere un ulteriore sforzo per definire in forma più netta il principio di autonomia dell'Istituto rispetto al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

L'attuale pesante subordinazione dell'ISVAP rispetto a tale Ministero ha esposto l'Istituto alla discrezionalità temporale di

ministri e sottosegretari delegati, che hanno a volte provocato incertezze e che hanno finito per far perdere slancio all'ISVAP, pur rafforzato nei suoi poteri di intervento dalla legge 9 gennaio 1991, n. 20, senza crescere, di conseguenza in autorevolezza presso il mercato.

L'atteggiamento negativo del mercato di fronte agli appelli dell'ISVAP per evitare la liquidazione di imprese, soprattutto di alcune a forte radicamento sull'intero territorio nazionale, è prova di questa situazione.

Con la presente proposta di legge si propone di stabilire un nuovo rapporto tra Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed ISVAP: al Governo è affidato, attraverso il CIPE e per mezzo del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, il compito della strategia assicurativa, all'ISVAP l'indirizzo ed il controllo del mercato assicurativo.

L'ulteriore responsabilità dell'ISVAP, intesa a sottolineare il valore di una azione preventiva, di controllo della qualità del servizio e della stabilità, rigorosa e automatica e non più discrezionale, esige che sia ripensato il momento funzionale ed operativo dell'Istituto.

A tal fine viene proposta una attenuazione del carattere monocratico dell'Istituto di vigilanza, agendo da una parte sulla differenziazione del ruolo del presidente da quello del direttore generale e, soprattutto, introducendo elementi forti di collegialità del consiglio di amministrazione, che si prevede sia impegnato a tempo pieno nel suo ruolo, precisandosi di conseguenza le necessarie incompatibilità.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. L'articolo 1 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituito dal seguente:

« ART. 1. — (*Programmazione della politica assicurativa nazionale*). — 1. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, formula gli indirizzi della politica assicurativa, tenendo conto delle esigenze economiche e sociali del Paese, nonché degli sviluppi del mercato assicurativo internazionale, con particolare riferimento all'area della Comunità europea, e sulla base della relazione del presidente dell'ISVAP ».

## ART. 2.

1. L'articolo 2 della legge 12 agosto 1982, n. 576, come modificato dall'articolo 3 della legge 9 gennaio 1991, n. 20, è sostituito dal seguente:

« ART. 2. — (*Poteri del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato*). — 1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, in ottemperanza alle delibere del CIPE, esercita l'alta vigilanza sull'ISVAP, verifica lo stato di attuazione degli indirizzi di politica assicurativa ed indica le misure occorrenti per darvi impulso; adotta, con propri decreti, i provvedimenti in materia di assicurazioni private e di interesse collettivo, predisposti dall'ISVAP, relativi alla liquidazione coatta amministrativa di imprese assicurative, di cui all'articolo 59 della legge 22 ottobre 1986, n. 742, ed all'articolo 61 della legge 10 giugno 1978, n. 295 ».

## ART. 3.

1. Dopo il primo comma dell'articolo 3 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è inserito il seguente:

« L'ISVAP opera con piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, nell'ambito delle proprie funzioni e nei limiti stabiliti dalla legge ».

## ART. 4.

1. Il primo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituito dal seguente:

« L'ISVAP, in conformità agli indirizzi fissati dal CIPE, svolge le funzioni di vigilanza e di indirizzo, di cui alle leggi ed ai regolamenti vigenti in materia di assicurazioni private e di interesse collettivo, nei confronti delle imprese nazionali ed estere, comunque denominate e costituite, che esercitano nel territorio della Repubblica attività di assicurazione e di riassicurazione in qualsiasi ramo e in qualsiasi forma, operazioni di capitalizzazione ed attività a queste assimilate, nonché degli altri enti comunque soggetti alle disposizioni che disciplinano l'esercizio dell'attività assicurativa. A tal fine provvede:

a) al controllo sulla loro gestione tecnica, finanziaria e patrimoniale, nonché alla promozione ed alla verifica della qualità e trasparenza del servizio prestato dalle imprese vigilate;

b) all'esame ed alla verifica dei bilanci;

c) alla vigilanza sull'osservanza delle leggi e dei regolamenti vigenti da parte degli operatori del mercato assicurativo, compresi gli agenti ed i mediatori di assicurazione e riassicurazione ».

2. La lettera c) del secondo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituita dalla seguente:

« c) valutare il programma presentato dalle imprese in sede di richiesta del-

l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività assicurativa ».

3. La lettera *e*) del secondo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituita dalla seguente:

« *e*) adottare le misure sanzionatorie, compresa la revoca dell'autorizzazione o dell'iscrizione, nei confronti di qualunque operatore del mercato assicurativo, nonché le misure e gli interventi per il risanamento ed i provvedimenti per la liquidazione coatta amministrativa, nei confronti delle imprese e degli enti di cui al primo comma ».

4. La lettera *f*) del secondo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576 è abrogata.

5. Il terzo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituito dal seguente:

« Tutte le funzioni in materia di assicurazioni private non espressamente attribuite al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sono affidate all'ISVAP ».

6. Dopo il quarto comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è aggiunto il seguente:

« Gli amministratori, i direttori ed i sindaci degli enti e delle imprese di cui al primo comma che forniscono all'ISVAP dati, notizie o informazioni non esatte e non rispondenti al vero sono puniti con la reclusione da 1 a 5 anni e con la multa da lire 50 milioni a lire 100 milioni ».

#### ART. 5.

1. In seno all'ISVAP è istituito il consiglio d'istituto, composto da un presidente e da quattro membri scelti tra persone di indiscussa moralità ed indipendenza, particolarmente esperte nelle discipline tecniche e amministrative inerenti l'attività assicurativa, nominate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del

Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Essi durano in carica cinque anni e possono essere confermati una sola volta. Alla nomina si applicano le disposizioni della legge 24 gennaio 1978, n. 14.

2. Il presidente ed i membri del consiglio d'istituto non possono esercitare, pena la decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, remunerata o gratuita, in favore degli enti o delle imprese di cui al primo comma dell'articolo 4 della legge 12 agosto 1982, n. 576, come modificato dall'articolo 4 della presente legge, o di enti e società con essi comunque collegate, né essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici di qualsiasi natura. Per tutta la durata del mandato i dipendenti statali sono collocati fuori ruolo mentre per i dipendenti privati il rapporto di lavoro è sospeso con il diritto alla conservazione del posto.

3. Le indennità spettanti al presidente ed ai membri del consiglio d'istituto sono determinate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

#### ART. 6.

1. Il presidente dell'ISVAP informa il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato degli atti e degli eventi di maggiore rilievo e gli trasmette le notizie ed i dati di volta in volta richiesti. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può formulare le proprie valutazioni alla Consulta nazionale di cui all'articolo 10, informando il Parlamento degli atti e degli eventi di maggiore rilievo dei quali abbia avuto notizia o comunicazione, qualora li ritenga rilevanti al fine del corretto funzionamento del mercato assicurativo.

2. Entro il 31 marzo di ciascun anno il presidente dell'ISVAP trasmette al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato una relazione sull'attività svolta, sulle questioni in corso e sugli

indirizzi e le linee programmatiche che intende seguire. La relazione deve contenere i dati più significati sull'attività assicurativa nazionale e comunitaria, nonché altri studi relativi al mercato assicurativo. Entro il 31 maggio il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato trasmette tale relazione al CIPE ed al Parlamento, con le proprie eventuali valutazioni.

#### ART. 7.

1. Il consiglio d'istituto determina con propri regolamenti:

a) le norme concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'ISVAP stabilendo le attribuzioni e la struttura dei servizi di cui all'articolo 17 della legge 12 agosto 1982, n. 576, come modificato dall'articolo 39 del decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 49, e disciplinando i rapporti tra il presidente ed i membri del consiglio stesso, anche ai fini della relazione presso il consiglio su singoli affari, avendo cura di non ammettere deleghe permanenti di funzioni ai singoli membri. Le relative deliberazioni sono adottate con non meno di quattro voti;

b) le norme concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere;

c) le norme di disciplina della gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, nei limiti del contributo di vigilanza di cui all'articolo 67 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449.

2. Le deliberazioni del consiglio d'istituto concernenti le materie di cui al comma 1 sono sottoposte al Presidente del Consiglio dei ministri, il quale, sentito il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ne verifica la legittimità in relazione alle norme della pre-

sente legge e le rende esecutive con proprio decreto, entro il termine di venti giorni dal ricevimento, ove non intenda formulare proprie osservazioni. Tali osservazioni devono essere formulate in un unico contesto sull'insieme delle norme e sulle singole disposizioni. In ogni caso, trascorso il termine di venti giorni dal ricevimento senza che siano state formulate osservazioni, i regolamenti divengono esecutivi.

3. Al consiglio d'istituto oltre ai compiti attribuiti al consiglio di amministrazione dell'ISVAP dalla legge 12 agosto 1982, n. 576, compete:

a) adottare provvedimenti di autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa;

b) adottare provvedimenti sanzionatori concernenti l'esercizio dell'attività delle imprese, ivi compreso quello relativo all'assoggettamento alla liquidazione coatta amministrativa;

c) emanare istruzioni di carattere generale concernenti l'attività ispettiva e le funzioni degli ispettori.

4. Il presidente rappresenta l'ISVAP; convoca e presiede riunioni del consiglio d'istituto e ne cura l'attività istruttoria e l'esecuzione delle deliberazioni; predispone la relazione annuale sull'attività svolta dall'ISVAP, da allegare al bilancio consuntivo; contesta alle imprese ed agli enti controllati le irregolarità risultanti dall'esame dei bilanci, dei verbali ispettivi o da ogni altro documento; esercita ogni altro potere non espressamente attribuito al Consiglio d'Istituto o al direttore generale di cui al comma 5.

5. I regolamenti recanti le norme per l'organizzazione ed il funzionamento dell'ISVAP, di cui al comma 1, possono attribuire ad un direttore generale il compito di coadiuvare il presidente nell'esecuzione delle delibere del Consiglio d'Istituto, sovrintendere alla gestione del personale, dirigere i servizi tecnici ed amministrativi dell'ISVAP, rispondendo del proprio ope-



rato al consiglio d'istituto stesso. La deliberazione relativa alla nomina del direttore generale è adottata con non meno di quattro voti. Il direttore generale partecipa alle riunioni del consiglio d'istituto con voto consultivo.

#### ART. 8.

1. La certificazione del bilancio delle società autorizzate all'esercizio delle attività assicurative prevista dall'articolo 68 della legge 10 giugno 1978, n. 295, e successive modificazioni, e dall'articolo 66 della legge 22 ottobre 1986, n. 742, e successive modificazioni, deve essere sempre corredata dalla relazione dell'attuario che è tenuto alla illustrazione analitica delle metodologie statistiche utilizzate, nonché delle ipotesi tecniche e finanziarie adottate e in base alle quali ha definito il giudizio riguardo alla congruità delle riserve appostate dall'impresa a fine esercizio. L'ISVAP, qualora accerti l'insufficienza informativa della relazione dell'attuario, ne ordina l'integrazione.

2. L'ISVAP, qualora accerti irregolarità nello svolgimento delle funzioni di certificazione attuariale:

a) intima alle società di certificazione di non avvalersi nella propria attività del professionista al quale sono ascrivibili le irregolarità riscontrate;

b) prescrive alla società di revisione di non accettare nuovi incarichi di certificazione per un periodo di tempo che sarà fissato di volta in volta dal consiglio d'istituto.

#### ART. 9.

1. Il primo comma dell'articolo 16 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituito dal seguente:

« La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione finanziaria dell'ISVAP sulla base dei conti consuntivi e dei bilanci di esercizio col relativo conto dei profitti e delle perdite corredata dalla rela-

zione del consiglio d'istituto che il presidente dell'ISVAP è tenuto a trasmettere ad essa entro quindici giorni dalla loro approvazione e, in ogni caso, non oltre sei mesi e quindici giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario al quale si riferiscono; e riferisce al Parlamento anche sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'ISVAP nell'esercizio esaminato ».

2. Il primo comma dell'articolo 20 della legge 12 agosto 1982, n. 576, è sostituito dal seguente:

« Il trattamento giuridico ed economico dei dipendenti dell'ISVAP e l'ordinamento delle carriere sono stabiliti con riferimento ai criteri fissati dal contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative dell'ISVAP ».

3. Ai fini di cui al primo comma dell'articolo 20 della legge 12 agosto 1982, n. 576, come modificato dal comma 2 del presente articolo, il consiglio d'istituto, provvede a disciplinare le nuove posizioni dei dipendenti, anche per quanto riguarda il periodo pregresso, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Gli articoli 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 22, decimo comma, della legge 12 agosto 1982, n. 576, sono abrogati.

#### ART. 10.

1. Gli articoli 76, 77, 78 e 79 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, sono abrogati.

2. È istituita la consulta nazionale delle assicurazioni di cui si avvale il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato al fine di: fornire al CIPE elementi per definire gli indirizzi di politica assicurativa; per realizzare la più attenta osservazione dell'andamento del mercato assicurativo; per valutare la necessità di iniziative legislative finalizzate

alla crescita e alla stabilità del settore e alla tutela dei fruitori del servizio assicurativo.

3. Della consulta nazionale delle assicurazioni fanno parte:

a) quattro rappresentanti delle imprese di assicurazione;

b) quattro rappresentanti del personale dipendente delle imprese di assicurazione;

c) tre rappresentanti degli agenti di assicurazione;

d) tre rappresentanti dei mediatori di assicurazione;

e) due rappresentanti dei periti di infortunistica stradale;

f) cinque rappresentanti delle organizzazioni dei consumatori;

g) due rappresentanti per ognuna delle organizzazioni delle istituzioni bancarie degli industriali, dei commercianti, degli artigiani, delle cooperative, degli agricoltori, degli armatori;

h) due rappresentanti dei dirigenti e dei funzionari delle imprese di assicurazione;

i) cinque esperti in discipline tecniche e giuridiche nel campo delle assicurazioni.

4. I membri della consulta nazionale delle assicurazioni sono nominati, per la durata di un triennio, con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. La consulta si riunisce trimestralmente o quando ne sia richiesta la convocazione da un terzo dei suoi componenti. Alle riunioni della consulta partecipano i membri del consiglio d'istituto dell'ISVAP.

5. La Consulta nazionale delle assicurazioni è presieduta dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed il servizio di segreteria è assicurato dai funzionari di tale Ministero.

## ART. 11.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il coordinamento della legislazione vigente concernente l'istituzione ed il funzionamento dell'ISVAP.