

Con delibera del Consiglio di Amministrazione in data 29 aprile 1999 è stato nominato l'Amministratore Delegato, conferendo a questi poteri adeguati per l'attuazione delle strategie aziendali.

In particolare, il Consiglio, nell'affermare la sua esclusiva competenza nella:

- determinazione degli indirizzi generali di gestione e nella fissazione dei criteri di massima in ordine alla struttura organizzativa della Società;
- alienazione di beni immobili o loro acquisto per importi superiori a L.5 miliardi;
- costituzione di società e assunzione o cessione di partecipazioni per importi superiori a L.2 miliardi;

ha conferito all'Amministratore Delegato ogni altro potere inerente alla ordinaria e straordinaria amministrazione della Società. Al predetto è stata altresì riconosciuta la firma sociale ed i poteri di rappresentare la Società di fronte a qualunque autorità giudiziaria o amministrativa e di fronte a terzi, limitatamente alle competenze di ordinaria e straordinaria amministrazione a lui attribuite.

Il relativo compenso è stato determinato in L.350 milioni annui lordi, comprensivo dell'indennità spettantegli quale consigliere di amministrazione, rivedibile di anno in anno in relazione al raggiungimento di adeguati livelli di risultato economico o per tener conto dell'andamento del costo della vita. A seguito del previsto periodico aggiornamento del compenso, la misura dello stesso è stata elevata a L.360 milioni annui lordi con delibera consiliare del 10 gennaio 2000, a L.380 milioni annui lordi con delibera consiliare del 5

febbraio 2001 ed a € 207.000,00 annui lordi con delibera consiliare del 5 febbraio 2002.

Esercizio 2002

L'Assemblea ordinaria degli Azionisti tenutasi in data 1° luglio 2002 ha provveduto al rinnovo del Consiglio di Amministrazione, fissando in cinque il numero dei suoi componenti, e del Collegio Sindacale per il triennio 2002/2004 (scadenza approvazione bilancio esercizio 2004) ed ha determinato come segue la misura dei relativi compensi annui lordi:

-Presidente del Consiglio di Amministrazione	€ 85.000,00	
-Consiglieri	€ 26.000,00	ciascuno
-Presidente del Collegio Sindacale	€ 26.000,00	
-Sindaci effettivi	€ 21.000,00	ciascuno

Nulla è stato previsto dall'assemblea per i componenti degli Organi di amministrazione e di controllo relativamente ai gettoni di presenza ed ai rimborsi spese inerenti la partecipazione alle sedute di consiglio e di assemblea, per cui sono risulta superato il precedente sistema di retribuzione aggiuntiva collegato alla partecipazione alle riunioni istituzionali .

Il Consiglio di Amministrazione con deliberazione del 12 luglio 2002, nel nominare l'Amministratore Delegato, ha conferito a questi deleghe di poteri analoghe a quelle attribuite in precedenza a tale organo con la richiamata delibera del 29 aprile 1999, fissando contestualmente i procedimenti per l'instaurazione nei confronti del medesimo di un rapporto di lavoro subordinato con la qualifica di dirigente, nonché per la disciplina del trattamento economico e

normativo connesso sia alla carica di amministratore delegato che al rapporto di lavoro dirigenziale.

Nella medesima seduta del 12 luglio 2002, il Consiglio ha conferito al Presidente –oltre ai poteri previsti dallo statuto– l’incarico di seguire, nell’ambito degli indirizzi generali adottati dal Consiglio e d’intesa con l’Amministratore Delegato, i progetti di riassetto della Società, con particolare riferimento ai rapporti istituzionali con enti e pubbliche amministrazioni.

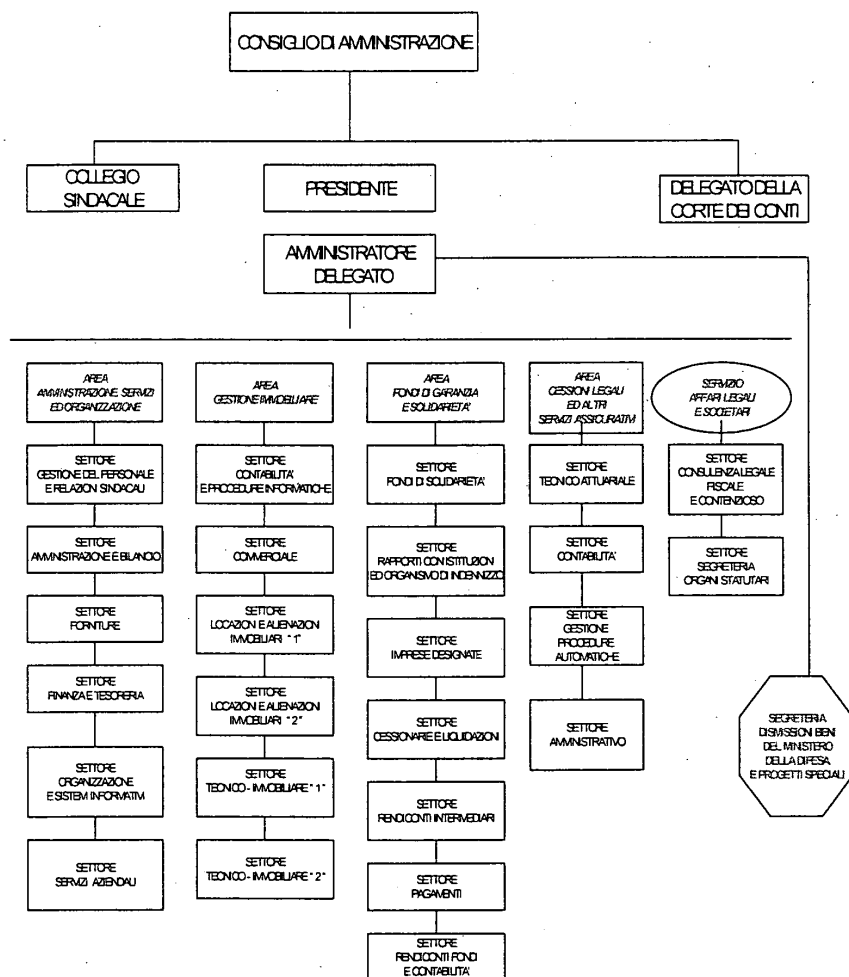
Il Consiglio, pertanto, rilevata l’esigenza di determinare il compenso aggiuntivo del Presidente alla luce dei nuovi compiti conferitigli, ha fissato il procedimento per la disciplina del trattamento economico e normativo connesso alla carica stessa.

In seguito alla definizione delle suindicate procedure previste per la determinazione degli aspetti retributivi, contrattuali e normativi dovrà pronunciarsi il consiglio di amministrazione nella sua composizione collegiale.

Quanto all’articolazione dell’apparato amministrativo della Società, come si evince dal seguente prospetto, esso è attualmente riconducibile a n. 4 Aree operative:

- Area Amministrazione, Servizi ed Organizzazione
- Area Gestione Immobiliare
- Area Fondi di Garanzia e di Solidarietà
- Area Cessioni Legali ed altri Servizi assicurativi

L’organigramma della Società indicato nel seguente prospetto prevede, inoltre, il Servizio Affari Legali e Societari e la Segreteria Dismissioni beni del Ministero della Difesa e Progetti Speciali.



c) Evoluzione del contesto istituzionale

La CON.SAP. s.p.a., come sopra già osservato, riveste la forma di società di capitali assoggettata alla disciplina prevista dal codice civile per questo tipo di soggetto giuridico.

Ciò nondimeno la circostanza che l'intero pacchetto azionario sia nelle mani dello Stato non è privo di conseguenze in ordine alla sua natura giuridica.

Infatti, anche dopo la trasformazione in società per azioni, avvenuta ai sensi dell'art.15 d.l. 11 luglio 1992 n.333 convertito con legge 8 agosto 1992 n.359, con cambio di denominazione (da INA in CON.S.A.P.) e riduzione di compiti (assorbiti da Assitalia spa), essa è rimasta pur sempre organismo rientrante in una più vasta nozione di pubblica amministrazione.

Tale costruzione è stata impostata dalla Corte Costituzionale sin dalla sentenza 28 dicembre 1993 n. 466, la quale -pronunciando sul conflitto di attribuzioni tra la Corte dei conti e il Governo della Repubblica- ha affermato che spetta alla Corte dei conti il controllo sulla gestione delle società per azioni derivanti dalla privatizzazione degli enti pubblici economici, almeno fino a quando permanga una partecipazione esclusiva o maggioritaria dello Stato al capitale azionario delle società sorte dalla loro trasformazione, osservando al proposito che le ragioni che stanno alla base del controllo de quo non possono considerarsi superate in conseguenza del solo mutamento della veste giuridica degli stessi enti .

D'altronde tale mutamento meramente formale non può aver determinato in sé l'uscita di tali società derivate dalla sfera della finanza pubblica, costituendo esse pur sempre imprese pubbliche,

così come anche determinato dall'art.2 della stessa direttiva comunitaria n.80/723/CEE del 25 giugno 1980.

D'altronde l'attributo "pubblica" riferito ad un'impresa acquisisce una valenza teleologica, che supera una visione soggettivistica imperante in Italia ed in genere nell'Europa continentale sino a tempi recenti per riferirsi alla destinazione di mezzi finanziari provenienti dalla comunità al soddisfacimento diretto e/o indiretto dei bisogni collettivi.

Il fenomeno è ancora più evidente per la CON.S.A.P. e per le altre società il cui capitale azionario è completamente in mano pubblica, che si configurano palesemente come enti strumentali o quantomeno ausiliari della pubblica amministrazione, specie in considerazione dei compiti immediatamente di rilievo pubblico da essi svolti e/o almeno di supporto alla azione governativa .

d) Adeguamento a principi e regole della "corporate governance" nel nuovo diritto societario

La CON.S.A.P. , in ossequio alla sua forma societaria, si trova ormai nella necessità di confrontarsi in modo globale con i problemi posti dalla c.d. *corporate governance*, specie in seguito all'adozione della riforma del diritto societario con il D.Lgs. n. 6 del 17 gennaio 2003, emanato in attuazione della legge 3 ottobre 2001 n. 366, che ha riscritto il Capo V, Titolo V, libro V del codice civile, anche se il tema era già stato affrontato in passato per le società con azioni quotate, per le quali la disciplina della *corporate governance* è contenuta nel D. Lgs, n. 58/1998 (Testo Unico sui mercati finanziari).

Se per *corporate governance* si intende correttamente il complesso sistema delle regole secondo le quali le imprese sono gestite e controllate a tutela sia dell'azionariato (*shareholders*) che di soggetti (*stakeholders*) formalmente estranei alla compagine azionaria strettamente considerata -ancorchè portatori di interessi nei confronti dell'impresa ugualmente meritevoli di tutela, quali clienti, creditori, dipendenti, associazioni ambientaliste, associazioni di consumatori e l'intera società civile in generale-, ne consegue che, come comunemente accettato, in un'ottica di medio-lungo periodo è impossibile generale valore per gli azionisti senza generarne anche per gli *stakeholders* dell'impresa.

Se ciò è vero per le ordinarie società lo è ancor più per quelle controllate dallo Stato, specie se a livello di partecipazione totalitaria, in cui il ruolo della *stakeholders value* è indubbiamente preminente .

E la circostanza che il capitale azionario è in mano allo Stato non determina certo una sovrapposizione tra *shareholders value* e *stakeholders value*, in quanto le posizioni rimangono ben distinte: la guida azionaria è infatti determinata da contingenti scelte governative, mentre gli interessi della comunità possono essere diversi e manifestarsi nel contesto della società civile .

Nelle imprese pubbliche il ruolo della Corte dei conti, anche e soprattutto in sede di controllo quale *longa manus* del Parlamento stesso, si pone proprio come vertice della garanzia oggettiva apprestata dall'ordinamento giuridico agli interessi dei cittadini (in tal senso rilevanti *stakeholders*), tra cui spicca quello alla legalità nonché al rispetto di altri valori collettivi, quali il mantenimento degli equilibri

della finanza pubblica e dell'economia nazionale, lo sviluppo economico e sociale, la tutela dell'ambiente, dei beni culturali, ecc.

In tal modo la corporate governance nelle imprese pubbliche, e segnatamente nella CONSAP, acquista un significato particolare ed una struttura più complessa, che deve essere ben tenuta presente al momento di effettuare scelte di riorganizzazione societaria ormai indispensabili non foss'altro per la necessità dell'adeguamento del proprio statuto alla nuova impostazione dell'ordinamento societario.

Come è noto, la recente riforma societaria, nel fissare nuove norme per la *corporate governance* delle società non quotate, ha preso le mosse dalla filosofia dei controlli delle quotate, attribuendo all'autonomia statutaria delle S.p.a. la facoltà di scegliere, in alternativa rispetto al sistema "latino", gli altri due sistemi di *corporate governance*, dualistico o monistico.

Naturalmente, nell'introdurre una disciplina di *governance*, non si può non tener conto degli assetti proprietari che sono presenti nell'ambito in cui quella disciplina deve essere inserita.

In mancanza di una diversa indicazione all'interno dello statuto, si continuerà ad applicare il modello "latino" o "tradizionale" con la distinzione tra organo di gestione (amministratore unico o consiglio di amministrazione) e organo di controllo (collegio sindacale) -inteso nel senso previsto dal Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria .

In tal modo il collegio sindacale si occuperebbe solo del controllo sull'amministrazione, il cui contenuto è meglio specificato nel nuovo art. 2403 c.c.; tale nuova impostazione comporta che il collegio non debba più necessariamente essere composto da revisori contabili, ma

possa essere anche costituito da soggetti in possesso di professionalità diverse, mentre il controllo contabile sarebbe affidato al revisore contabile –persona fisica o società di revisione– disciplinato dai nuovi artt. 2409 bis-2409 septies c.c.

Va rilevato che nelle società come la CONSAP che non fanno ricorso al mercato del capitale di rischio e che non sono tenute alla redazione del bilancio consolidato, ai sensi dell'art. 2409 bis comma 3, è possibile prevedere che anche il controllo contabile sia affidato al collegio sindacale, che in tal caso però deve essere costituito da revisori contabili iscritti nel registro istituito presso il Ministero della Giustizia; ciò a differenza delle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, in cui il controllo contabile è obbligatoriamente esercitato da una società di revisione.

In quanto funzionale alla *corporate governance*, inoltre, va introdotto urgentemente nell'ambito dell'assetto societario un sistema di controllo interno ora mancante –inteso come l'insieme dei processi diretti a monitorare l'efficienza delle operazioni aziendali, l'affidabilità dell'informazione finanziaria, il rispetto di leggi e regolamenti, la salvaguardia dei beni aziendali– che va posto sotto la responsabilità del consiglio di amministrazione, fornendo una prima analisi dei dati relativi alla gestione da elaborare e approfondire in sede di controllo di questa Corte .

Infine in un'azienda "pubblica" quale la CONSAP sarebbe auspicabile l'adozione di un moderno, organico ed efficace codice etico di comportamento, al fine di orientare l'azione imprenditoriale verso obiettivi sociali.

e) Prospettive e strategie aziendali

Nell'illustrato quadro istituzionale la missione statutaria della CONSAP consiste nel gestire e portare a realizzazione le attività conferite da INA all'atto della privatizzazione di quest'ultima, avvenuta nel 1993.

In questo contesto l'azionista Ministero dell'Economia e delle Finanze ha richiesto al Consiglio di Amministrazione nominato in data 1 luglio 2002 di accelerare i processi di definizione di alcune delle maggiori questioni pendenti all'atto della nascita della società (patrimonio immobiliare e cessioni legali).

L'obiettivo posto è di pervenire:

- alla piena risoluzione della controversia con il sistema delle imprese di assicurazione circa le somme cedute ad INA per la riassicurazione obbligatoria delle polizze vita sino al 1993. L'operazione deve essere finanziata con l'integrale realizzo sul mercato del patrimonio immobiliare conferito da INA.
- alla conseguente piena valorizzazione economica e finanziaria di tali attività "a termine", con vantaggi consistenti per l'Erario dello Stato.

Le attività sviluppate da CONSAP hanno — al momento — consentito di attuare per oltre il 60% il programma sopra definito, generando per lo Stato risorse complessive (dividendi e imposte) per circa € 300 milioni, di cui oltre € 200 milioni nell'ultimo biennio (2002/2003).

Con l'avvio della chiusura delle attività originarie conferite, si pone peraltro il tema delle prospettive della società che presenta al

31.12.2003 anche dopo significative riduzioni, un organico complessivo di 200 unità .

In questo contesto caratterizzato dall'assenza di un organico disegno strategico, l'azionista unico, rappresentato dal Ministero della economia e delle finanze, ha continuato a perseguire l'obiettivo della più rapida liquidazione delle missioni istituzionali affidate alla Società, con l'accelerazione delle vendite effettuate anche "a blocchi" dei numerosi immobili della Consap; patrimonio questo, peraltro, vincolato alla liquidazione delle cessioni legali e quindi non facilmente conducibile ad una mera cartolarizzazione senza le dovute garanzie per le compagnie creditrici.

Sul piano "industriale" va comunque rilevato che invero l'ambito assicurativo pubblico presenta interessanti potenzialità specie in alcuni settori ove l'elevato rischio, dovuto sia a ragioni oggettive che soggettive, rende concretamente difficile e quindi economicamente poco conveniente l'accesso al sistema assicurativo privato.

Va aggiunta una funzione calmieratrice dei costi ed equilibratrice tra varie aree del Paese in tradizionali settori assicurativi, quali la R.C.A. o il furto di autoveicoli , cui la sicurtà privata può far fronte solo con un aumento dei premi distribuito in parte sul territorio interessato a fenomeni degenerativi in parte "spalmato" su tutte le polizze, con innalzamento del loro costo complessivo.

Su tali aspetti esistono invero numerosi progetti, alcuni dei quali affrontati dal Parlamento su disegni di legge predisposti dai competenti dicasteri, volti ad incrementare il grado di copertura di "rischi per la collettività" non affrontabili in atto dal sistema delle

imprese assicurative in una pura logica di mercato (rischi catastrofali, rischi terrorismo, rischi connessi a reati "rischi tarati" per l'RC).

Peraltro l'attuale situazione della finanza pubblica ha costituito sinora un ostacolo al realizzo di iniziative che pure nel lungo termine consentirebbero notevoli risparmi allo Stato nel settore assistenziale, oltre a miglioramenti concreti dei servizi offerti, con riferimento particolare alla maggiore rapidità di intervento finanziario consentita da un sistema di tipo assicurativo per le calamità naturali .

Si tratta di attività importanti -per le quali l'integrazione europea ha portato ulteriori compiti- che rappresentano un modo attuale di realizzare quelle esigenze di solidarietà sociale in passato soddisfatte con il sistema assistenziale rivelatosi tanto rovinoso per le finanze pubbliche ed ormai incompatibile con la normativa comunitaria.

Per tali settori il problema che si pone è quello della continuità e della misura delle risorse finanziarie.

Al riguardo appare indispensabile l'indicazione di chiare scelte politiche a livello governativo sulle missioni assegnate alla Società e sulle prospettive di chiusura delle attività ormai superate dalla nuova realtà istituzionale ed economica, nonché di eventuale sviluppo di quelle a rilievo pubblico connesse in via complementare al settore strategico della sicurezza .

1. Le cessioni legali

Le precedenti relazioni della Corte hanno riferito sulla disciplina, dettata in attuazione della normativa europea, che ha disposto la cessazione dell'obbligo delle compagnie di assicurazione nel ramo "vita" di "cedere" all'INA parte delle polizze vita emesse. La relazione sul 1998 ricostruisce la vicenda della disciplina legislativa e della gestione da parte della CONSAP delle "cessioni legali" con particolare riguardo ai rapporti con le società assicuratrici.

La stipulazione dell'accordo della CONSAP S.p.A. con l'A.N.I.A. del 12.10.2001 ha determinato una svolta significativa nei rapporti economici della CONSAP S.p.A. con le imprese del ramo assicurazioni sulla durata della vita umana, consentendo la risoluzione dei rapporti di cessione legale in essere tra le due parti e relativi contenziosi.

I principali aspetti caratterizzanti l'accordo di cui sopra vengono indicati successivamente.

Ciò premesso, nel quadro degli indirizzi strategici della Società sono state avviate e portate a termine numerose trattative con le seguenti imprese:

C.B.A. VITA, BIPIEMME VITA, NUOVA TIRRENA, CARIVITA, COMPAGNIA UNIPOL DI ASSICURAZIONI, FIDEURAM VITA, GENERALI VITA, ASSIBA, SOCIETA' REALE MUTUA DI ASSICURAZIONI, NORICUM VITA, LA PIEMONTESE VITA, ROMA VITA, ADRIA VITA, BNL VITA, TORO ASSICURAZIONI, AUGUSTA VITA, ITALIANA ASSICURAZIONI.

Nel corso degli esercizi 2001 e 2002, in conseguenza dell'accordo con l'A.N.I.A. , sono stati risolti n. 17 rapporti di cessione per un importo complessivo di circa 904 milioni di euro liquidati.

Per l'esercizio 2003 sono state concluse ulteriormente le trattative con le seguenti imprese: COMMERCIAL UNION VITA, COMMERCIAL UNION LIFE, VITTORIA ASSICURAZIONI, AVIVA VITA, SARA VITA, MONTEPASCHI VITA, TICINO VITA, HELVETIA LIFE, gruppo RAS (RAS, RB VITA, L'ASSICURATRICE ITALIANA VITA, BERNESE VITA, CREDITRAS VITA, ALLIANZ SUBALPINA), LLOYD ITALICO VITA, ASSIMOCO VITA, BAYERISCHE VITA, FONDIARIA-SAI, NOVARA VITA, QUADRIFOGLIO VITA, per un complesso di circa 584 milioni di euro liquidati.

Inoltre sono in corso trattative con ALLEANZA ASSICURAZIONI, PO VITA ASSICURAZIONI, PROFILO LIFE, MILANO ASSICURAZIONI, MAA VITA, NATIONALE SUISSE VITA.

Gli aspetti più rilevanti dell'accordo sono:

- le imprese, sottoscrivendo con CONSAP S.p.A. un atto di transazione di risoluzione definitiva del rapporto di cessione legale, che riflette i criteri e le modalità stabiliti nell'accordo quadro sottoscritto con l'ANIA, rinunciano ad ogni azione giudiziaria in corso ed accettano che agli impegni della CONSAP S.p.A. si applichino i tassi interministeriali stabiliti dall'art. 3, comma 110, della legge 662/96;
- la CONSAP S.p.A., da parte sua, rinuncia alle pretese azionate nei giudizi in corso e rimborsa con criteri e modalità stabiliti nell'accordo stesso i crediti delle imprese. Per quanto concerne le liquidazioni effettuate dalle stesse imprese, CONSAP S.p.A.

liquida i conguagli rispetto all'ammontare degli acconti già riconosciuti; per quanto riguarda i contratti ancora in vigore l'impresa può proseguire nel tempo il rapporto di cessione richiedendo le liquidazioni che man mano si verificheranno oppure estinguere il rapporto riscuotendo il valore del portafoglio ancora in vigore opportunamente attualizzato.

In particolare è stato previsto che:

- in merito alle operazioni di liquidazione già effettuate dalle imprese fino alla data dell'accordo, la CONSAP S.p.A. provvederà al rimborso delle somme a suo carico in relazione alla quota di rischio ceduta, facendo riferimento alla riserva matematica esistente al 31 dicembre 1993, ridotta forfettariamente in relazione agli abbandoni, agli utili derivanti dall'andamento della mortalità e dei riscatti, alle spese di gestione dei contratti ceduti ed alle provvigioni rimaste da ammortizzare. Sulle somme dovute verrà riconosciuto un interesse in base ai tassi interministeriali di cui all'art. 3, comma 110, della legge 662/96 ed, in mancanza, il tasso del 4% per gli anni 2000 e 2001 e successivamente il tasso medio netto dei Buoni Ordinari del Tesoro a tre mesi;
- per i contratti che alla data dell'accordo con le singole imprese sono ancora da liquidare, la trattativa è aperta con ciascuna compagnia ai fini di una eventuale transazione risolutiva del rapporto di cessione; detta transazione si baserà ancora sulla riserva matematica alla data del 31 dicembre 1993 ridotta in relazione agli abbandoni, agli utili relativi ai casi di mortalità e di riscatto, alle provvigioni da ammortizzare; una ulteriore

riduzione si avrà per l'attualizzazione degli impegni futuri con riferimento alla capacità di investimento delle singole imprese; in questi casi il recupero delle spese di gestione è limitato al periodo di tempo nel quale esse sono effettivamente sostenute dalla CONSAP S.p.A..

I margini che l'accordo di cui sopra ha assegnato alla CONSAP S.p.A. in dipendenza della gestione assicurativa dei contratti detenuti dalla Società stessa risultano variabili in dipendenza delle caratteristiche dei contratti ceduti dalle singole imprese (durata del contratto, prestazioni garantite e tasso di rendimento dei contratti). L'ammontare medio di tale margine, in relazione alle transazioni concluse negli anni 2001 e 2002, è risultato pari a circa il 14%.

E' stata, inoltre, proseguita, come per gli anni passati, l'attività di riconoscimento degli acconti alle imprese che ne avanzano richiesta. La somma complessiva degli acconti erogati a partire dal 1994 fino al 31.12.2001 è pari a 900 milioni di euro. Per quanto concerne l'esercizio 2002 l'esborso finanziario è stato di ulteriori 63 milioni di euro.

Nel contempo si segnalano gli sviluppi intervenuti nei noti giudizi promossi dalle imprese dinanzi alla Magistratura ordinaria ed amministrativa (TAR - Consiglio di Stato). Tali giudizi, infatti, vengono abbandonati dalle imprese a seguito della sottoscrizione dei singoli atti di transazione, mentre vengono riassunti, essendo in prossimità della scadenza, dalle imprese con le quali non è ancora intervenuto alcun accordo transattivo. Peraltro, nel presupposto che la riassunzione venga attivata al solo fine di evitare, nelle more del raggiungimento di un'intesa, l'estinzione del giudizio, si può