

Determinazione n. 82/2004**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 30 novembre 2004;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 2, c. 1 del decreto legislativo 13 ottobre 1998, n. 373 che assoggetta al controllo di questa Corte il rendiconto della gestione finanziaria dell'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo;

vista la determinazione n. 1726 in data 24 maggio 1983 con la quale sono state disciplinate le modalità di esecuzione dell'attività di controllo, già previste dalla citata legge 12 agosto 1982, n. 576;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2003; nonché l'annessa relazione del Presidente, trasmessa alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Martino Colella e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, sulla base degli atti e degli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2003;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato della relazione del Presidente – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 21 marzo 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2003 – corredato della relazione del Presidente – dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private (ISVAP), l'unità relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'Estensore
f.to Martino Colella

Il Presidente
f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DELL'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE E D'INTERES-
SE COLLETTIVO (ISVAP) PER L'ESERCIZIO 2003**

SOMMARIO

1. PREMESSA. – 2. Il contesto normativo europeo. – 2.1 Novità legislative a livello nazionale. 3. Organi dell'Istituto. – PARTE PRIMA - *La disciplina contabile*. – 4. Ricognizione normativa, cenni. – 4.1 Il bilancio preventivo. – 4.2 Gli obiettivi programmatici – 4.3 Il bilancio consuntivo. – PARTE SECONDA - *Le risultanze finanziarie*. – 5. Valutazione complessiva. – 6. La contabilità finanziaria: il grado di attuazione della previsione e le risultanze di sintesi. – 7. L'analisi dell'entrata e la normalizzazione del contributo di vigilanza. – 8. L'analisi della spesa e gli oneri per il personale. – 8.1 L'organizzazione delle risorse umane e il personale in servizio. – 8.2 Il trattamento economico. – 8.3 I rinnovi contrattuali e la dinamica retributiva concernente. – 8.3.1 L'area non dirigenziale – 8.3.2 L'area dirigenziale. – 8.4 Valutazione di sintesi. – 9. Gli oneri per il personale articolati nei vari servizi. – 9.1 Gli adeguamenti del regolamento di organizzazione. – 9.2 L'analisi della spesa per centri di costo. – 9.3 Cenni sul controllo di gestione. – 9.4 Cenni sul controllo strategico. – 10. L'analisi della spesa per l'acquisto di beni e servizi. – 11. Gli ulteriori aggregati della spesa. – 12. La situazione amministrativa. – 12.1 La gestione di cassa. – 12.2 La gestione dei residui. – 12.3 L'avanzo di amministrazione. – PARTE TERZA - *Le risultanze economico-patrimoniali*. – 13. La contabilità economica: le risultanze del 2003. – 14. La contabilità patrimoniale: le risultanze del 2003. – 15. La nota integrativa e la relazione sulla gestione. – PARTE QUARTA - *Cenni sui principali indicatori di gestione*. – 16. PREMESSA. – 17. L'attività di vigilanza. – 18. L'attività ispettiva. – 19. L'attività sanzionatoria. – 20. La tutela del consumatore e la R.C. Auto. – 21. Gli ulteriori settori d'intervento. – PARTE QUINTA - *Considerazioni conclusive*. – 22. Notazione sull'economia della gestione. – 23. Notazione sull'efficienza della gestione. – 24. La nuova disciplina contabile. – 25. Le più significative risultanze contabili. – 26. La vigilanza nel settore R.C.A. – 27. Il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge. – 28. La collocazione istituzionale dell'ISVAP

PAGINA BIANCA

1. – Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito in ordine alla gestione finanziaria dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo (ISVAP) per l'esercizio 2003.

Sull'attività dell'Ente, istituito con l'art. 3 della legge 12 agosto 1982, n. 576, la Corte da ultimo aveva riferito al Parlamento mediante referto allegato alla determinazione di questa Sezione n. 69 del 14-18 novembre 2003¹.

Peraltro, proprio in ordine al ruolo della Corte con riferimento all'ISVAP, è da segnalare, come riferito nel precedente referto, che nel comma 1 dell'art. 2 del D.Lvo 13 ottobre 1998, n. 373, relativo alla razionalizzazione delle norme concernenti l'ISVAP, è stabilito che "nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana sono pubblicati gli atti principali dell'ISVAP, nonché il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione finanziaria, il quale è soggetto al controllo della Corte dei conti".

È parso opportuno, pertanto, strutturare il presente referto in aderenza al ricordato nuovo disposto normativo, che rapporta con sintetica statuizione il controllo della Corte dei conti al "rendiconto della gestione finanziaria", facendo espresso rinvio alle osservazioni e ricognizioni sulle innovazioni normative e contabili, già ampiamente illustrate negli anni precedenti, concernenti l'ISVAP, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico.

Con l'avvertenza metodologica che si è fatto ricorso anche alla documentazione dell'Istituto.

¹ - Cfr. Atti Parlamentari Camera dei deputati XIV Legislatura, doc. XV, n. 194.

2. - Il contesto normativo europeo

Nel corso del 2003 sono state approvate importanti norme in materia di contabilità collegate all'introduzione dei principi contabili internazionali nell'ordinamento contabile dell'Unione Europa (reg. 1725/2003 e dir. 2003/51), di supervisione dell'attività degli enti pensionistici (dir. 2003/41), e di concorrenza tra imprese di assicurazione (reg. 358/2003).

In particolare, l'obiettivo della direttiva 2003/51 (c.d. di modernizzazione) è l'eliminazione di ogni possibile contrasto tra il corpo di norme contabili vigenti e il contenuto dei principi contabili internazionali emanati dallo IASB, tra i quali le regole di valutazione ispirate al "fair value" e il principio della prevalenza della sostanza sulla forma quale criterio generale per la redazione del bilancio.

Per quanto concerne, poi, la direttiva 2003/41, il principio ispiratore di tale intervento è la non interferenza con i regimi pensionistici nazionali, in materia di fondi pensione.

Inoltre, la normativa nazionale di recepimento dovrà prevedere che l'impresa di assicurazione individui, gestisca e organizzi separatamente le poste dell'attivo e del passivo corrispondenti, rispettivamente, all'attività nel settore previdenziale e alle altre attività dell'impresa, senza che vi sia possibilità di trasferimento reciproco. Infine, il regolamento 358/2003 riguarda le pratiche di mercato esonerate dall'applicazione della normativa a tutela della concorrenza in ambito europeo. Il nuovo testo esenta talune tipologie di accordi, in quanto portatrici di effetti positivi superiori a quelli negativi arrecati alla concorrenza potenziale tra le imprese.

2.1 - Novità legislative a livello nazionale

La novità più significativa intervenuta a modificare l'ordinamento generale è certamente la riforma delle società di capitali, intervenuta con d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6.

I nuovi istituti delineati dalla riforma influiranno anche sulla struttura delle imprese di assicurazione, chiamate ad adeguare i propri statuti alle nuove regole di funzionamento, mentre la vigilanza sarà chiamata a valutare le nuove forme organizzative previste dalla legge in ragione delle esigenze della stabilità del sistema e della efficienza dei servizi assicurativi prestati.

Occorre, inoltre, fare menzione della legge n. 229 del 29 luglio 2003 (c.d. legge di semplificazione) che contiene disposizioni in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione.

Si segnalano, inoltre, perché di particolare rilievo, il d.lgs. 93/2003, in materia di risanamento e liquidazione delle imprese di assicurazione, il d.lgs. 190/2003 in materia di assicurazione delle responsabilità civili risultante dalla circolazione di autoveicoli e il d.lgs. 307/2003 concernente il margine di solvibilità delle imprese di assicurazione sulla vita e nei rami danni.

3. - Organi dell'Istituto

Con D.P.R. in data 6 maggio 2002 il dott. Giancarlo Giannini è stato nominato, per la durata di un quinquennio, presidente dell'Istituto.

Con D.P.C.M. in data 5 dicembre 2002 è stata rideterminata, a decorrere dal 6 maggio 2002, l'indennità di carica del Presidente in Euro 281.107,49 annui lordi.

La composizione del Consiglio e i relativi emolumenti non hanno subito modifiche nel corso del 2003.

I sei consiglieri sono stati nominati con D.P.C.M. in data 20 marzo 2001 e il loro emolumento lordo annuo è di Euro 34.344,38. Peraltro, nel corso del 2003 hanno cessato dalla carica due consiglieri.

Con delibera del 24 gennaio 2003, è stata varata la riorganizzazione dell'attività dell'Istituto allo scopo di rendere più efficiente ed efficace l'attività istituzionale. Detta riorganizzazione è stata attuata con ordine di servizio n. 124 del 17 febbraio 2003. A seguito di detta riorganizzazione, è stata istituita la Direzione Coordinamento giuridico, alla quale è stato affidato il presidio sull'uniformità e la conformità giuridica alla normativa vigente dell'attività, dei provvedimenti e degli atti adottati dall'Istituto.

Considerato il ruolo di coordinamento svolto dalla Direzione, il dirigente responsabile di detta direzione svolgerà, unitamente al Presidente e al vice Direttore generale, il controllo strategico.

Per la individuazione di dieci nuovi Centri di responsabilità amministrativa vedi nel prosieguo il paragrafo 9.1.

PARTE PRIMA**La disciplina contabile****4. - Ricognizione normativa, cenni**

Come specificato nel precedente referto, il Consiglio dell'ISVAP, in data 11 febbraio 2000, ha deliberato un nuovo regolamento di contabilità.

Nell'ambito della piena autonomia giuridica, patrimoniale, contabile, organizzativa e gestionale riservata all'ISVAP nell'esercizio delle proprie funzioni dall'art. 4, c. 5 del D.Lvo n. 373 del 13.10.1998, l'Ente stesso ha ritenuto di adeguare – con la citata delibera consiliare dell'11 febbraio 2000 – la propria disciplina contabile alla normativa del D.Lvo 286/1999, recante riordino e potenziamento dei meccanismi di monitoraggio per la valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche e di introdurre rilevazioni contabili economico – patrimoniali accanto a quelle finanziarie esistenti, nonché analitiche per centri di costo, atti a consentire la valutazione di efficienza, efficacia ed economicità del risultato della gestione.

4.1 - Il bilancio preventivo

Va evidenziato che il nuovo modello di bilancio preventivo, approvato nel settembre 2003, recepisce, relativamente alla destinazione delle spese per funzioni istituzionali, le spese dirette a livello di unità organizzative (Sezioni e Uffici), così come auspicato dalla Corte in un precedente referto.

4.2 – Gli obiettivi programmatici

Gli obiettivi programmati dal Consiglio nel bilancio di previsione 2003 riguardavano:

- la tabella organica del personale;
- i rinnovi contrattuali;
- il limite massimo di lavoro straordinario;
- la formazione del personale e borse di studio;
- la razionalizzazione dei processi con interventi strutturali nel sistema informativo;
- l'attività ispettiva;
- la banca dati sinistri;
- gli intermediari;
- l'attività internazionale;
- i reclami degli assicurati.

4.3 - Il bilancio consuntivo

A seguito della citata riorganizzazione dell'Istituto, il rendiconto finanziario delle entrate per provenienza e delle spese per destinazione è stato riformulato con l'approvazione, il 29 settembre 2003, di nuovi schemi di bilancio, (all.ti A e D) in coerenza con la nuova struttura, che individua dieci Centri di responsabilità amministrativa. Va inoltre ricordato che sono stati soppressi dal legislatore l'approvazione ministeriale del bilancio consuntivo e il collegio dei revisori dei conti, nel contesto di un riconoscimento di una significativa autonomia contabile dell'Ente.

PARTE SECONDA**Le risultanze finanziarie****5. - Valutazione complessiva**

Con riserva di più dettagliati elementi contabili nei successivi paragrafi l'andamento dell'Ente nel periodo anzi indicato è sintetizzato adeguatamente dai dati contenuti nella seguente tabella n. 1.

TABELLA n. 1

VALUTAZIONE COMPLESSIVA**AVANZO O DISAVANZO DI: COMPETENZA – AMMINISTRAZIONE-
ECONOMICO***(in migliaia di euro)*

	2002	2003
AVANZO (+) O DISAVANZO (-)		
- di competenza	- 1.138	- 2.189
- di amministrazione	17.853	15.929
- economico	- 783	-3.047
CONSISTENZA PATRIMONIALE NETTA	22.627	19.579
Residui attivi	0	21.319*
Residui passivi	1.415	696
Crediti	1.048	667
Debiti	3.638	5.070

* Trasferimento fondi Banca FINNAT.

Vanno rilevati il decremento – pur di segno positivo – del patrimonio netto e il disavanzo, di competenza ed economico, aumentato nel 2003.. A tale riguardo si fa rinvio alle successive analisi non senza evidenziare, in particolare, la diminuzione dell'avanzo di amministrazione, dovuta al più contenuto scostamento tra spese previste e impegnate (da euro 17.853.277 a 15.929.476).

6. - La contabilità finanziaria: il grado di attuazione della previsione e le risultanze di sintesi

Sul versante delle entrate lo scostamento tra previsione e consuntivo è risultato significativo (83.674.000 euro accertati a fronte di 51.691.000 previsti).

Circa le spese, gli impegni si sono collocati su percentuali inferiori alle previsioni (v. tab. 2), ma con una attenuazione dello scostamento rispetto al 2002 (-18,19 nel 2002 e -11,75 nel 2003).

Tabella n. 2

(importi in migliaia di euro)

VOCI	Stanziamenti definitivi di bilancio di previsione	Somme impegnate a consuntivo	Minori Spese	
			Valori assoluti	Valori in %
Fondi spese	1.652	---	-1.652	100
Spese correnti				
Organi Istituto	552	453	-99	-17,93
Oneri per il personale	29.666	28.507	-1.159	-3,91
Oneri di funzionamento	7.485	6.046	-1.439	-19,22
Oneri tributari ed altri	1.898	1.803	-95	-5,01
Totale	41.253	36.809	-4.444	-10,77
Spese in conto capitale	985	467	-518	-52,58
Totale spese	42.238	37.276	-4.962	-11,75