

9.3 - Cenni sul controllo di gestione

Come riferito dall'Istituto, l'Ufficio Auditing Interno, nel corso del 2003 ha completato le attività di ricognizione dell'assetto organizzativo dell'Istituto previste dal programma avviato nel 2001, onde definire il proprio ambito di intervento. Ha inoltre sollecitato la messa a punto del processo di autonormazione interna dei Servizi allo scopo di mettere in luce i criteri generali che hanno ispirato la formalizzazione delle fasi lavorative e dei compiti degli addetti.

Completato un primo monitoraggio generale, sono state effettuate verifiche di controllo interno in alcune aree della struttura, con particolare riguardo al profilo organizzativo, che hanno dato luogo ad appositi rapporti di *audit* con evidenza delle problematiche riscontrate nei settori controllati e alle relative proposte operative. Sono state inoltre effettuate verifiche di regolarità contabile trimestrali presso il Servizio contabilità e amministrazione del personale allo scopo di esaminare il processo di contabilizzazione e le procedure interne di verifica, compiendo accertamenti ricognitivi simili a quelli precedentemente posti in essere dal Collegio dei Revisori.

Dalle verifiche effettuate sono scaturite indicazioni operative per gli Uffici; gli interventi realizzati nell'ambito delle varie aree sono stati poi sottoposti ad una attività di *follow-up* allo scopo di verificare l'adeguamento della struttura interessata alle disposizioni emanate dal Presidente.

Sono state predisposte delle nuove schede di reportistica che, con periodicità trimestrale, illustrano i compiti istituzionali di ciascuna area operativa in rapporto alle risorse disponibili. Ciò consentirà di pervenire, nel tempo, all'individuazione di indicatori di efficienza ed efficacia da analizzare in serie storica.

Dall'analisi dei risultati conseguiti è scaturita la progettazione di una versione informatizzata delle schede la cui implementazione è prevista per la metà del 2004. È stata prodotta una mappatura organizzativa del flusso di attività connesso alla trattazione dei reclami e delle successive attività sanzionatorie.

In particolare, dalle analisi effettuate dall'Ufficio sono emersi i seguenti fenomeni:

- incremento nell'efficienza delle ispezioni, il cui numero è cresciuto fronte di un minor numero di ispettori e giornate ispettive effettuate,

in conseguenza della istituzione del Servizio Ispettorato, le cui unità assegnate, svolgendo esclusivamente attività ispettiva, hanno raggiunto un alto grado di specializzazione;

- per la prima volta dal 1998, si registra una diminuzione nel numero dei reclami R.C.A. per effetto della nuova normativa;
- significativo incremento dell'attività sanzionatoria dovuto alle modifiche normative ed a procedure più efficaci che hanno portato ad una decuplicazione degli importi rispetto al 2002;
- l'attività gestoria degli Albi si mantiene su valori numericamente importanti, in particolare le iscrizioni all'Albo Agenti; dopo il picco del 2001, si sono stabilizzate intorno alle 2000-2500 l'anno, mentre ancora più numerosi, circa 3000-4000, sono coloro che aspirano a partecipare alle prove d'idoneità per l'iscrizione al Ruolo Periti;
- la riduzione delle assenze (-5,7%) e delle spese per giornate lavorative fuori sede (-33,4%), anche per effetto del forte aumento delle giornate formative erogate presso l'Istituto.

9.4- Cenni sul controllo strategico

L'attività riguardante il controllo strategico, di cui all'art. 23 del Regolamento di contabilità, assegnato al Presidente, al Vice Direttore Generale e al Dirigente responsabile della Direzione Coordinamento Giuridico, si è incentrata sulla verifica in merito alla realizzazione degli obiettivi in sede di bilancio consuntivo 2003.

È emerso che non sono stati realizzati tutti gli obiettivi programmati, invero numerosi, ma quelli concernenti l'attività ispettiva, l'attività internazionale, la tutela degli assicurati e la formazione del personale.

E' da valutare positivamente l'impegno, profuso dall'Istituto, nel garantire una sempre migliore tutela degli assicurati e, sotto altro profilo, nel promuovere una più spiccata professionalità nel personale.

10. - L'analisi della spesa per l'acquisto di beni e servizi

Le spese per acquisto di beni e servizi sono evidenziate nella tabella sottoindicata, messe a confronto con quelle sostenute nel 2002

(in migliaia di euro)

ANNO	Fitto locali e manutenzione	Sistema informatico	Prestazioni di servizi	Utenze	Prestazioni professionali	Beni di consumo	Varie	Totali
2002	2.912	1.000	774	490	196	200	92	5.664
%	51,4	17,7	13,7	8,7	3,5	3,5	1,6	100
2003	3.098	767	964	497	258	249	213	6.046
%	51,2	12,7	16,00	8,2	4,3	4,1	3,5	100

Come si evince dalla tabella in merito alla composizione delle spese, oltre il 51% delle stesse riguarda gli oneri per fitto locali e manutenzione, il 16% le prestazione di servizi (pulizia locali, vigilanza, trasporti e facchinaggi), il 13% il funzionamento del sistema informatico, oltre l'8% le utenze (energia, telefoniche, riscaldamento, ecc.).

Complessivamente le spese per beni e servizi si sono incrementate di circa il 7%; in particolare si è registrato:

- un incremento del 6,39% della spesa relativa al fitto e manutenzione (da euro 2.912.000,00 a euro 3.098.000,00), dovuto principalmente alla locazione dei nuovi locali dell'immobile di Via delle Quattro Fontane contiguo alla sede, di proprietà dello stesso INPGI nonché all'adeguamento dell'indice ISTAT;
- un incremento del 24,55% delle spese per prestazioni di servizi (da euro 774.000,00 a euro 964.000,00). Le spese più significative attengono alla pulizia, alla vigilanza locali, ai trasporti e facchinaggi;
- un incremento del 31,64% delle spese per prestazioni professionali: principalmente onorari e compensi, spese per commissioni e comitati (da euro 196.000,00 a euro 258.000,00);
- un incremento del 24,50% delle spese per beni di consumo (da euro 200.000,00 a euro 249.000,00) tra le quali: spese di cancelleria (+30,71%), spese per libri e pubblicazioni (+22,23%);

- un incremento del 131,53% delle spese varie (da euro 92.000,00 a euro 213.000,00) che riguardano principalmente l'espletamento dei concorsi per gli esami di idoneità all'iscrizione degli Albi agenti e Mediatori e Ruolo dei periti (affitto sale presso Ergife e assistenza concorsuale) nonché convegni organizzati dall'Istituto, tra cui la presentazione della Relazione annuale.

Si segnala altresì che, nel corso del 2003, forte incremento ha avuto la formazione del personale, le cui spese sono passate da euro 19.347,08 nel 2002 a euro 208.188,56, che ha riguardato tutti i Servizi e in modo particolare l'Ispettorato, le Vigilanze e il Servizio organizzazione e sistemi, impegnando i dipendenti per un totale di 1.257 giornate, di cui circa il 60% per gli anzidetti Servizi.

11. - Gli ulteriori aggregati di spesa

L'incidenza degli oneri tributari sulle spese correnti è stata del 4.77% nel 2003 a fronte del 4.84% nel 2002.

Quanto alle spese per gli organi dell'Istituto, si può notare un analogo decremento percentuale dall'1,36% del 2002 all'1,23% nel 2003 (v. tabella n. 5).

Riguardo alle spese in conto capitale (cfr. tab. n. 3), il relativo importo è passato da 887.000 euro nel 2002 a 467.000 nel 2003, con un decremento percentuale molto significativo, dall'1,78% allo 0,54%.

12. – La situazione amministrativa.

12.1 - La gestione di cassa

La consistenza di cassa dell'Istituto è risultata, alla fine del 2002, di 22.210.000 euro e alla fine del 2003 di euro 528.000, con un decremento significativo di euro 21.682.000 (cfr. tab. n. 9).

12.2 - La gestione dei residui

I dati della tabella n. 9 confermano, sostanzialmente, anche per il periodo in esame, la funzionalità gestoria dell'Istituto, desunta dall'elevato indice della velocità di riscossione e di spesa, stante il rapporto tra l'accertato e il riscosso e tra l'impegnato e il pagato.

12.3 - L'avanzo di amministrazione

Come già riferito nei precedenti referti, va considerato che l'entità dell'avanzo trae origine essenzialmente dalle riscossioni che sovrastano i pagamenti.

Ma queste ultime derivano preponderatamente dagli accertamenti per contributo di vigilanza, il quale – come evidenziato più volte – è determinato dal Ministro delle finanze, sentito l'ISVAP, che gli prospetta il progettato fabbisogno per la copertura delle proprie spese di funzionamento.

La decisione impositiva del Ministro, mediante la fissazione dell'aliquota contributiva, non costituisce un mero atto di adesione alla richiesta dell'Istituto, ma coinvolge una verifica della fondatezza della previsione di spesa formulata dall'Istituto stesso e, tenuto conto che si verte in materia di parafiscaltà, è prospettabile l'eventualità di una impugnazione della aliquota fissata dal Ministro da parte delle compagnie, trattandosi di un prelievo a finalità vincolata posto a carico di determinati soggetti.

La ratio di detto prelievo risulta evidente dal quadro normativo in materia, sia pregresso che vigente ed è correlata alle spese di funzionamento

dell'Istituto, tanto che al comma 26 dell'art. 4 del D.Lvo n. 373/98 è stabilito che le somme provenienti dal contributo di vigilanza "per la parte eventualmente non utilizzata dall'ISVAP, confluiscono nell'avanzo di amministrazione di cui si tiene conto per la determinazione del contributo per il periodo successivo".

Alla luce della esposta regola – diretta proprio a prevenire l'accumulo di somme non utilizzate per la copertura delle spese di funzionamento dell'Istituto – occorre prevenire la formazione di consistenti avanzi di amministrazione, che costituiscono prelievi eccedenti le esigenze di funzionamento, mentre anche del livello complessivo dei prelievi stessi le imprese assicurative tengono conto nel determinare – nell'ambito della loro discrezionalità – l'entità dei premi da porre a carico dell'utenza.

Siffatta esigenza induce a talune considerazioni in ordine alle specifiche risultanze esposte nella tabella n. 9.

Complessivamente l'avanzo di amministrazione, come risulta dalla situazione generale finanziaria, allegata al bilancio, è pari a euro 15.929.000 (con una contrazione rispetto ai 17.853.000 del 2002), di cui euro 10.320.422 quale avanzo indisponibile ai sensi dell'art. 6, comma 3 del Regolamento per la contabilità e l'amministrazione, euro 5.241.205, quale avanzo disponibile e quindi utilizzabile per il finanziamento delle spese programmate per l'esercizio 2004 ed euro 367.849 quale avanzo vincolato ex Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 29 novembre 2002.

Poiché lo scostamento tra l'avanzo presunto dell'esercizio 2003 quantificato in euro 5.051.231,00 e quello a consuntivo di euro 5.241.205,05 risulta contenuto (-189.974,05 euro contro euro 1.836.700,00 nel 2002), le previsioni di entrata per il 2004 a titolo di "*contributo di vigilanza*", fissato nel bilancio di previsione 2004 pari a euro 37.176.105,00 risultano ora di euro 36.986.131,00.

Pertanto, rispetto all'anno 2003, in cui il contributo è stato pari a euro 34.085.098,12, il contributo previsto per il 2004, come detto, ammonterà a euro 36.986.131,00 (+8,5%) in conseguenza della riduzione dell'avanzo di amministrazione disponibile per la copertura delle spese del 2004 a euro 5.241.205,05 (euro 7.165.006,00 nell'esercizio 2003).

Permane l'esigenza che il Ministro competente valuti adeguatamente la congruità delle aliquote contributive, alla luce del significativo avanzo di amministrazione del 2003.

Tabella

n. 9

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA
(Situazione generale finanziaria)

(in migliaia di euro)

	2002		2003	
<u>Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio</u>		23.728		22.210
Riscossioni				
c/competenza	47.520		61.688	
c/residui	727	48.247	994	62.682
Pagamenti				
c/competenza	44.652		80.098	
c/residui	5.113	49.765	4.266	84.364
<u>Consistenza di cassa a fine esercizio</u>		22.210		528
Residui attivi				
esercizi precedenti	0		34	
dell'esercizio	1.048	1.048	21.986	22.020
Residui passivi				
esercizi precedenti	5.053		853	
dell'esercizio	352	5.405	5.766	6.619
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		17.853		15.929

PARTE III**Le risultanze economico-patrimoniali****13. - La contabilità economica: le risultanze del 2003**

Il conto economico si articola in proventi e oneri della gestione corrente e in proventi e oneri straordinari; il risultato economico dell'esercizio, espresso dalla contrapposizione tra i costi della gestione corrente e straordinaria e i ricavi, come emerge dalla tabella n. 10, evidenzia un risultato economico negativo di Euro 3.047.000, a fronte di un risultato negativo di misura minore nel 2002 (-783.000).

Tabella n. 10

CONTO ECONOMICO GENERALE

		<i>(in migliaia di euro)</i>			
		Ricavi		Costi	
		2002	2003	2002	2003
<u>Proventi gestione</u>		34.766	34.784		
<u>Oneri gestione corrente</u> (compresi amm.ti)				35.627	37.884
	Totali	34.766	34.784	35.627	37.884
<u>Proventi e oneri straordinari</u>					
Plusvalenze da alienazioni			10	106	30
Minusvalenze da alienazioni					
Sopravvenienze attive		14	8		
Insussistenze di passivo					
Insussistenze di attivo					
Riduzione valori patrimoniali		170	65		
	Totali	184	83	106	30
	Totali ricavi/costi	34.950	34.867	35.733	37.914
Risultato economico dell'esercizio		-783	-3.047		

I costi della gestione corrente e straordinaria sono aumentati da 35.733.000 euro nel 2002 a 37.914 migliaia di euro nel 2003 mentre i ricavi sono diminuiti da euro 34.950.000 nel 2002 a 34.867.000 nel 2003.

Quanto ai ricavi, la posta di maggiore dimensione è risultata quella imputabile alla riduzione dei valori patrimoniali.

Il disavanzo economico dell'esercizio va visto in relazione a un progressivo ridimensionamento dell'avanzo di amministrazione, la cui entità è correlata anche alla congruità delle previsioni. Rispetto all'esercizio 2002 si rileva un aumento dei costi correnti per circa euro 2.256.876, a fronte dei quali si è registrato un lieve aumento dei proventi ordinari che sono passati da euro 34.766.000 circa a euro 34.784.000 circa. Nell'ambito dei proventi la voce rilevante è costituita dal contributo di vigilanza.

14. – La contabilità patrimoniale: le risultanze del 2003

Il documento è articolato secondo i macro-aggregati previsti dal nuovo regolamento, che sostanzialmente si rifanno a quelli civilistici, come emerge dalla tabella n. 11.

Tabella n. 11

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in migliaia di euro)

ATTIVO	2002	2003	PASSIVO	2002	2003
<u>Immobilizzazioni</u>			<u>Patrimonio netto</u>		
Imm. materiali			Avanzo ec.es.prec.	28.895	28.895
Attrezzature tecniche	2.355	2.021	Avanzo ec.dell'es.		
Mobili e arredi	328	322	Disavanzo ec.dell'es.	783	3.047
Autovetture	0	0	Disavanzo ec.es.prec.	5.485	6.269
Beni in corso di acq.	212	58	Totale patr. netto	22.627	19.579
Totale	2.895	2.401			
<u>Attivo circolante</u>			<u>Debiti</u>		
Crediti v/Stato	409	273	V/ fornitori	1.919	1.825
crediti v/Altri	1.083	748	V/ist.prec.	795	1.146
Totale	1.492	1.021	Tributari	876	818
			V/organismi istituzionali	93	--
			V/dipendenti	197	1.863
			Altri debiti	110	29
<u>Disponibilità finanziarie</u>			Totale debiti	3.990	5.681
Altre dispon. fn.rie	--	21.280			
<u>Disponibilità liquide</u>					
Depositi banc. e post.	22.211	548			
Totale	22.211	548			
<u>Ratei e risconti</u>			Ratei e risconti		
Risconti attivi	19	11	Risconti passivi	--	1
Totale	19	11			1
Totale Attivo	26.617	25.261	Totale Passivo	26.617	25.261
<u>Conti d'ordine</u>			<u>Conti d'ordine</u>		
Acc. T.F.R.	9.471	9.911	Acc. T.F.R.	9.471	9.911
Crediti c/res. attivi	--	19	Crediti c/res. attivi	--	19
Debiti c/res. passivi	1.415	939	Debiti c/res. passivi	1.415	939

I maggiori oneri dell'esercizio rispetto ai proventi sono stati coperti attingendo alle risorse finanziarie dell'Istituto con ripercussione sul patrimonio, con la conseguenza che il patrimonio netto, al 31 dicembre 2003, è di euro 19.579.000 a fronte di euro 22.627.000 nel 2002, con una riduzione percentuale del -13,5%.

La posta relativa alle attrezzature tecniche evidenzia il forte impegno dell'Istituto, anche nel 2003, nonostante un decremento rispetto al 2002.

Le immobilizzazioni iscritte nello stato patrimoniale evidenziano una riduzione rispetto alla consistenza all'1/1/2003 (-12,7%) per effetto anche degli ammortamenti che sono stati complessivamente pari a euro 947.684,79, come risulta dalla relazione al consuntivo.

I crediti, complessivamente pari a euro 1.021.000, sono diminuiti rispetto al 2002 (1.492.000).

Le disponibilità finanziarie iscritte nello "stato patrimoniale" ammontano a circa euro 21.280.000 e corrispondono al patrimonio al 31 dicembre 2003 gestito dalla banca Firmat, con la quale nel mese di aprile 2003 è stato stipulato il contratto di gestione delle disponibilità finanziarie trasferite alla citata banca dal cassiere Monte dei Paschi di Siena.

I debiti di funzionamento, complessivamente pari a euro 5.681.000 riguardano, tra gli altri, circa euro 1.825.000 per debiti nei confronti dei fornitori, euro 1.146.000 circa nei confronti degli istituti previdenziali ed euro 818.000 verso l'erario. Anche nel consuntivo 2003, si rileva, tra l'altro, che nei conti d'ordine, sia all'attivo che al passivo è stato indicato l'ammontare del T.F.R. che rappresenta al contempo il debito verso i dipendenti e il credito nei confronti dell'INA Spa, con il quale è stata stipulata una polizza collettiva.

Peraltro, nella nota integrativa al bilancio consuntivo 2003 viene data esplicitazione della quota annuale, iscritta tra i costi, pari a euro 1.007.440,87.

15. - La nota integrativa e la relazione sulla gestione

Trattasi di due documenti (previsti dal nuovo regolamento) diretti ad agevolare la lettura e l'interpretazione delle risultanze contabili ed accrescere, ad ogni modo, il complesso delle conoscenze relative all'attività gestoria dell'Istituto.

In entrambi i documenti elaborati dall'Istituto nel consuntivo del 2003 sono rinvenibili le informazioni di cui agli articoli 16 e 19, anche se trattasi di elencazioni minimali e cioè non tassative.

Nel richiamare, in via generale, quanto osservato al riguardo nel precedente referto, l'Istituto, tra l'altro, ha ritenuto coerente la indicazione degli accantonamenti per T.F.R. e dell'ammontare dei debiti c/residui passivi, nei conti d'ordine, all'attivo e al passivo, stante che i medesimi riguardano gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre e non rilevabili contabilmente come debiti in quanto le relative prestazioni risultano alla stessa data non ancora effettuate.

PARTE QUARTA

Cenni sui principali indicatori di gestione

16. - Premessa

Come già riferito nei precedenti referti, il Parlamento è sistematicamente informato sull'attività annuale svolta dall'Istituto che, infatti, è tenuto a presentare entro il 31 maggio alla Presidenza del Consiglio dei Ministri specifica relazione ai fini della trasmissione della medesima al Parlamento.

Il documento – che costituisce una rassegna completa dei dati e delle informazioni concernenti il comparto assicurativo – premette cenni sul relativo mercato (e l'evoluzione del medesimo) con riguardo alle imprese, al portafoglio premi, all'andamento della gestione economico-finanziaria delle stesse e ai fondamentali rami, quello danni e quello vita.

È poi esposto un resoconto dettagliato dell'attività di vigilanza espletata con riguardo ai due cennati rami, in termini di accertamenti ispettivi, di esame dei bilanci (di esercizio e consolidati) delle imprese assicurative e di analisi della gestione tecnica, di quella patrimoniale e di quella finanziaria delle medesime, con cenni alla complessiva attività sanzionatoria posta in essere ed alle sottese anomalie più rilevanti.

La relazione si sofferma poi sull'esposizione dei risultati e delle problematiche concernenti la tutela del consumatore con riguardo ai due indicati rami e alla vasta tipologia dei relativi reclami provenienti dall'utenza.

In relazione agli ulteriori profili della missione che la legge – anche progressivamente – ha assegnato all'Istituto sono inoltre forniti dati e sviluppate problematiche.

La costante acquisizione da parte del Parlamento di dati e informative complete in ordine all'attività istituzionale dell'ISVAP induce la Corte a sottoporre ad incisiva sintesi la corrispondente parte del proprio referto.

In tema di valutazione della gestione, ove il materiale informativo contenuto nelle relazioni ISVAP al Parlamento lo ha consentito, si è cercato di fare uso di esso.

17. – L'attività di vigilanza

Alla ristrutturazione organizzativa dell'Istituto, introdotta nel febbraio 2003, ha fatto seguito la razionalizzazione delle funzioni di vigilanza documentale ed ispettiva.

I due nuovi Servizi di Vigilanza cartolare hanno assorbito le funzioni, prima distinte per ramo di attività (danni; vita; patrimoniale; intermediari) e sono state organizzate per impresa e gruppo assicurativo, favorendo una visione complessiva delle attività poste in essere dagli operatori economici e consentendo agli stessi di disporre di un più omogeneo punto di contatto operativo con l'Istituto.

All'interno dei due Servizi, ciascuno competente su circa la metà del mercato, sono operative tre Sezioni specializzate nell'attività autorizzatoria e nella verifica dell'efficienza, efficacia e trasparenza dei comportamenti delle imprese, degli intermediari (agenti e broker) e dei periti; nell'espletamento delle attività di controllo attuariale e in quelle di controllo patrimoniale e finanziario.

Le attività di controllo documentale, attribuite ai Servizi di Vigilanza, sono state opportunamente separate da quelle prettamente ispettive che fanno capo al nuovo Servizio Ispettorato, articolato in due Sezioni che assicura l'intera attività di verifica e controllo esterno.

Ciò premesso, va detto che l'Isvap svolge funzioni di vigilanza documentale nei confronti delle imprese di assicurazione e riassicurazione. Al 31 dicembre 2003 le società autorizzate ad esercitare in Italia l'attività assicurativa risultano 198, di cui 90 danni, 79 vita, 19 multiramo e 10 riassicuratrici.

La vigilanza effettuata, rivolta in primo luogo a verificare la stabilità, si è esplicata attraverso il controllo della gestione tecnica, patrimoniale e finanziaria dell'impresa e del Gruppo di appartenenza.

Tra le attività principali si evidenziano: la verifica dei documenti contabili (bilancio d'esercizio e consolidato e relazione semestrale) e delle informazioni che le imprese trasmettono con cadenza periodica (prospetti di copertura delle riserve tecniche, elenco delle posizioni aperte in strumenti finanziari derivati, investimenti inseriti nelle gestioni interne separate collegate a polizze rivalutabili), la concessione di autorizzazioni all'esercizio