

Determinazione n. 43/2006**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 20 giugno 2006;

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, comma 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 legge 12 agosto 1982, n. 576;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2005; 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 dott. 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 2005;

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 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2005 – corredato della relazione del Presidente – dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private (ISVAP), l'unita 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 Giuseppe David

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO DELLA GESTIONE DELL'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE (ISVAP), RELATIVA ALL'ESERCIZIO 2005

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Novità legislative. - 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 2005. - 14. La contabilità patrimoniale: le risultanze del 2005. - 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 RC Auto. - 21. Gli ulteriori settori d'intervento. - PARTE QUINTA. - *Considerazioni conclusive*: 22. Notazione sull'economicità della gestione. - 23. Notazione sull'efficienza della gestione. - 24. La nuova disciplina contabile. - 25. Le più significative risultanze contabili. - 26. La vigilanza nel settore RCA. - 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 2005.

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. 55 del 3 novembre 2005 ¹.

Pertanto, proprio in ordine al ruolo della Corte con riferimento all'ISVAP, è da segnalare, come riferito nei precedenti referti, 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. 354.

2. - Novità legislative

La novità più significativa è certamente la pubblicazione del Codice delle Assicurazioni Private.

Infatti, con il decreto legislativo n. 209 del 7 settembre 2005, in attuazione della legge delega 29 luglio 2003, n. 229, è stato emanato il Codice delle Assicurazioni Private. Il Codice, entrato in vigore dall'1 gennaio 2006, oltre a unificare in un unico testo la normativa di settore, innova, rafforzandole, le discipline di alcune materie, fra le quali, a titolo esemplificativo, quella relativa ai poteri di vigilanza, del gruppo assicurativo, dell'intermediazione assicurativa, del sistema sanzionatorio, quest'ultimo integrato dalle recenti disposizioni della legge 28 dicembre 2005, n. 262, sulla tutela del risparmio.

Di rilievo anche la legge 18 aprile 2005, n. 62, che recepisce, fra l'altro, la direttiva 2003/6/CE, relativa anche agli abusi di mercato, nonché il decreto legislativo 142/05, che ha rafforzato i controlli sui gruppi non costituiti esclusivamente da società di assicurazione, intensificando la collaborazione fra le autorità di vigilanza dei settori finanziari, bancari e assicurativi dell'Unione Europea.

Da segnalare pure il decreto legislativo 190/05, che introduce norme concernenti l'informazione precontrattuale e la previsione di una particolare tutela attraverso il riconoscimento di un diritto di recesso senza penali e giustificazioni. Alle associazioni dei consumatori riconosciute viene attribuita la facoltà di proporre reclamo alle autorità di vigilanza al fine di tutelare gli interessi collettivi dei consumatori. L'Isvap ha, in base a tale decreto legislativo, potere interdittivo a tutela delle nuove disposizioni, per i profili di competenza, nei confronti di tutti i soggetti vigilati.

Va, inoltre, sottolineato che, con la legge 28 dicembre 2005, n. 262, vengono introdotte modifiche concernenti anche il settore assicurativo.

La legge ha, tra l'altro, introdotto significative novità in tema di procedimenti sanzionatori: l'intero procedimento viene affidato alla potestà dell'Isvap, che deve provvedervi ispirando la corrispondente disciplina ai generali principi stabiliti dall'art. 24 e, segnatamente, al principio di separazione delle funzioni istruttorie da quelle decisorie. A tali principi si uniforma il Regolamento Isvap n. 1, emanato il 15 marzo 2006.

Da ultimo, va riferito che il Consiglio dell'Isvap, nel mese di febbraio 2005 ha approvato il Regolamento per il trattamento dei dati personali; che rappresenta una delle misure di sicurezza da adottare ai sensi del d.lgs. 196/2003.

Nel successivo mese di dicembre 2005 il Consiglio ha approvato, con il parere favorevole del garante per la Privacy, il Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, di cui agli artt. 20 e 21 del Codice in materia di protezione dei dati personali.

3. - Organi dell'Istituto

Con D.P.R. in data 6 maggio 2002 è stato nominato, per la durata di un quinquennio, il 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.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 19 maggio 2005, è stato rinnovato, per un quadriennio, il consiglio dell'Istituto e l'indennità di carica dei consiglieri, con decreto del Ministero delle Attività Produttive del 20 giugno 2005, è stata rideterminata, a decorrere dal 14 giugno 2005, in euro 99.000,00 annui lordi..

PARTE PRIMA

La disciplina contabile

4. - Ricognizione normativa, cenni

Come specificato nei precedenti referti, 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 nella seduta del 29 settembre 2003, individua, 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 2005 riguardavano:

- progetto finalizzato all'evoluzione dell'attuale impostazione di vigilanza;
- l'attività ispettiva;
- la partecipazione internazionale;
- gli intermediari;
- le risorse umane;

- il rinnovo contrattuale;
- la formazione del personale;
- interventi diretti a migliorare il sistema informativo;
- le iniziative per lo sviluppo della cultura assicurativa e dell'informazione;
- criteri per la formazione del bilancio di previsione.

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 di nuovi schemi di bilancio, in coerenza con la nuova struttura, che individua dodici 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 dai dati contenuti nella seguente tabella n. 1.

TABELLA n. 1

VALUTAZIONE COMPLESSIVA
**AVANZO O DISAVANZO DI: COMPETENZA – AMMINISTRAZIONE-
ECONOMICO**

(in migliaia di euro)

	2004	2005
AVANZO (+) O DISAVANZO (-)		
- di competenza	-2.083	-2.485
- di amministrazione	13.873	11.415
- economico	-2.445	-1.663
CONSISTENZA PATRIMONIALE NETTA	17.133	15.471
Residui attivi	17.250	16.456
Residui passivi	830	4.073
Crediti	711	854
Debiti	4.172	4.215

Vanno rilevati il decremento – pur di segno positivo – del patrimonio netto e il disavanzo, di competenza ed economico, quest'ultimo diminuito nel 2005. A tale riguardo si fa rinvio alle successive analisi non senza evidenziare, sin da ora, la diminuzione dell'avanzo di amministrazione, dovuta al più contenuto scostamento tra previsioni e impegni, sceso dal 5% nel 2004 al 3,9% nel 2005 (v. tab. n. 2).

Ciò, recependo l'invito della Corte, formulato nei precedenti referti, al fine di perseguire, con un progressivo ridimensionamento dell'avanzo, un contenimento del contributo di vigilanza.

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 diminuito ulteriormente (0,3%) fino alla quasi corrispondenza tra le due voci (40.579.000 euro accertati a fronte di 40.716.000 previsti).

Circa le spese, gli impegni si sono collocati su percentuali inferiori alle previsioni, ma con una attenuazione dello scostamento rispetto al 2004 (- 5% nel 2004 - 3,9% nel 2005).

La tabella che segue indica il grado di attuazione della previsione.

Tabella n. 2

VOCI	Stanziamenti definitivi bilancio di previsione	Somme accertate a consuntivo		Scostamenti	
	(a)	(b)	(b)/(c)	(b)-(a)	(b)-(a)/(a)
		Valori assoluti	Valori in %	Valori assoluti	Valori in %
Entrate contributi	39.766	39.790	98,1	24	0,0
Altre entrate non contributive	750	699	1,7	(51)	(6,8
Riscossione crediti diversi	200	90	0,2	(110)	(55,0)
Totale entrate	40.716	©40.579	100,0	(137)	(0,3)

(importi in migliaia di euro)

VOCI	Stanziamenti definitivi bilancio di previsione	Somme impegnate a consuntivo		Scostamenti	
	(a)	(b)	(b)/(c)	(b)-(a)	(b)-(a)/(a)
		Valori assoluti	Valori in %	Valori assoluti	Valori in %
Fondi spese	151	---	---	-151	-100,00
Spese correnti					
Organi Istituto	736	710	1,65	-26	-3,53
Oneri per il personale	33.792	32.538	75,56	-1.254	-3,71
Altri oneri di funzionamento	7.111	-6.928	16,09	-183	-2,57
Oneri tributari ed altri	2.276	2.244	5,20	-32	-1,41
Totale	44.066	42.420	98,50	-1.646	-3,74
Spese in conto capitale	735	644	1,50	-91	-12,38
Totale spese ©	44.801	43.064	100,00	-1.737	-3,88