

21.– Gli ulteriori settori d'intervento

Merita un cenno la disposizione introdotta dall'art. 4, c. 9, del D.L.vo n. 373/1998 – secondo la quale l'ISVAP svolge attività consultiva nei confronti del Parlamento e del Governo nell'ambito delle competenze per la regolazione e il controllo del settore assicurativo – anche se tale innovazione normativa ha solo istituzionalizzato una prassi operativa presente anche prima nell'attività dell'ISVAP.

Nel periodo in esame intensa è risultata siffatta azione consultiva, data anche la particolare significatività di taluni provvedimenti adottati dal legislatore, come risulta dalla illustrazione contenuta nell'apposito capitolo delle Relazioni annuali al Parlamento, cui si fa rinvio.

Assume rilievo anche la norma del successivo comma 10 dell'art. 4 del citato D.L.vo, per la quale, ferma restando la competenza propria del Governo, l'ISVAP, ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni, intrattiene rapporti con i competenti organi dell'Unione Europea: anche al riguardo si rinvia alla particolare analisi, contenuta nelle citate Relazioni al Parlamento.

In tale quadro sono proseguite le numerose riunioni alle quali l'Istituto ha partecipato per complessive 271 giornate di missione, sia in sede di Consiglio che di Commissione europea, OCSE, Comitato delle Assicurazioni.

L'attività nei confronti degli intermediari (agenti e mediatori) e dei periti assicurativi ha riguardato, tra l'altro, la pubblicazione dei relativi Albi e del Ruolo periti (35.540 agenti, 4.112 mediatori e 6.308 periti).

Significativo anche l'impegno per la divulgazione della cultura assicurativa, che ha riguardato l'assegnazione di cinque borse di studio, finalizzate al perfezionamento in Italia e all'estero della materia assicurativa; la convenzione con la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, presso la quale è stato istituito il Comitato scientifico dell'Osservatorio sul danno alla persona, al quale partecipa l'Isvap con propri funzionari. Nel corso del 2005 sono state avviate, inoltre, una serie di iniziative volte a sensibilizzare gli operatori del diritto sulle tematiche dell'Osservatorio, a raccogliere il materiale di studio legislativo, giurisprudenziale, statistico. E' stato pubblicato un volume con la raccolta di contributi di diversi studiosi e di rappresentanti dell'Autorità, dal titolo "La valutazione delle macropermanenti", che fa il punto in dottrina e giurisprudenza sulla valutazione del danno alla persona.

Si ritiene opportuno, infine, richiamare l'attenzione sul paragrafo 3 della Relazione del Presidente al bilancio consuntivo, riguardante l'attività progettuale, con

particolare riferimento al progetto per la prima fase del Nuovo Sistema Integrato di Vigilanza, concluso nell'autunno 2005.

Gli interventi realizzativi prospettati nel Masterplan si riferiscono al triennio 2006-2008, nel corso del quale sono state individuate tre fasi progettuali: realizzazione del nuovo sistema informativo di vigilanza; piena integrazione del nuovo sistema con altri sottosistemi di vigilanza, introduzione di sistemi di supporto ai processi e di gestione documentale, evoluzione di strumenti di analisi; interventi di evoluzione tecnologica e funzionale sui sistemi extra-vigilanza. Nel mese di novembre 2005 è stato pubblicato il bando di gara europea, mediante appalto concorso, per la selezione di un fornitore cui affidare la realizzazione dell'infrastruttura tecnologica del nuovo sistema informativo di vigilanza; la relativa procedura è in corso.

Altro importante progetto avviato nel 2005 riguarda il monitoraggio della incidentalità degli autoveicoli (Check Box). A tale riguardo si segnala che il Ministero delle Attività produttive, in base al decreto legislativo n. 1157/2004 "Ripartizione del Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei Consumatori, di cui all'art. 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388" ha assegnato all'ISVAP l'importo lordo onnicomprensivo di € 7.000.000,00 per la realizzazione di un progetto pilota per il monitoraggio della incidentalità degli autoveicoli, finalizzato al contenimento delle tariffe della RC-auto, attraverso l'utilizzo di dispositivo di posizionamento e controllo della velocità.

La sperimentazione prevede l'installazione, su alcune migliaia di autoveicoli ad uso privato, di un dispositivo di rilevazione satellitare, per registrare i comportamenti di guida e ricostruire con precisione il posizionamento e la dinamica degli incidenti stradali, rilevando una serie di parametri significativi. In conseguenza dell'incarico ricevuto, l'Isvap ha bandito nel mese di dicembre una gara europea. La relativa procedura è in corso.

PARTE QUINTA

Considerazioni conclusive

22. – Notazione sull'economicità della gestione

Si ribadisce la idoneità della nuova disciplina, ispirata a calibrare il prelievo parafiscale (contributo di vigilanza) posto a carico delle imprese assicurative sulle sole ed effettive esigenze di funzionamento dell'ISVAP.

Caposaldo del sistema è la disposizione per la quale le somme, affluite allo stesso ISVAP, a titolo di contributo di vigilanza, confluiscono, per la parte eventualmente non utilizzata, nell'avanzo di amministrazione "di cui si tiene conto per la determinazione del contributo di vigilanza per il periodo successivo".

Non di meno, l'ISVAP è tenuto a una ancora più attenta e rigorosa previsione del proprio fabbisogno finanziario, dato che la dimensione del medesimo condiziona quella del contributo di vigilanza; occorre prevenire, in definitiva, una inutile lievitazione dei premi assicurativi, nella quale finisce per riflettersi anche l'onere connesso a detto contributo.

Al riguardo va dato atto all'Istituto di avere continuato a perseguire l'obiettivo di una progressiva riduzione dell'avanzo di amministrazione.

Non senza considerare che il risultato, per ora raggiunto, è stato anche favorito dall'istituzione di specifici centri elementari di spesa, in recepimento di considerazioni svolte dalla Corte, nei precedenti referti, in ordine alla formulazione di congrue previsioni di spesa.

23. - Notazione sull'efficienza della gestione

L'ISVAP non è un organismo pubblico di erogazione ma l'istituzione di controllo del settore assicurativo: da ciò consegue che la prevalente sua spesa complessiva è destinata al personale.

In materia, la chiave di volta è costituita dalla disposizione dell'art. 20 della legge istitutiva, per la quale il trattamento economico è stabilito dal Consiglio con riferimento "ai criteri fissati dai contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti nel settore assicurativo", anche se occorre tenere conto "delle specifiche esigenze funzionali e organizzative dell'ISVAP".

Come osservato anche nei precedenti referti, di fatto i livelli retributivi del personale dell'Istituto, sebbene prossimi – e perciò non coincidenti – con quelli dei dipendenti del settore assicurativo, si collocano tuttavia nell'area del pubblico impiego su dimensioni sostenute, specialmente con riguardo al comparto dirigenziale, sicchè gli effetti del recente rinnovo contrattuale risultano ancor più significativi.

Occorre, perciò, che le cennate "specifiche esigenze funzionali ed organizzative", in occasione dei prossimi rinnovi contrattuali, si conformino all'indirizzo di politica generale imposto dall'ordinamento, in ordine al contenimento della spesa pubblica.

Non senza considerare che è la struttura complessiva della retribuzione ad essere composita, perché articolata in una pluralità di voci, stratificatesi nel corso di vari anni, e non tutte perspicue e significative di una puntuale motivazione remunerativa.

Non va, peraltro, sottaciuto, che le misure di razionalizzazione delle funzioni di vigilanza documentale e ispettiva hanno trovato, nel corso del 2005, come evidenziato nelle pagine precedenti, un ulteriore sviluppo, al fine di rendere sempre più incisiva l'azione nei confronti del mercato ed efficiente l'attività dell'Istituto.

24. – La nuova disciplina contabile

Come si rilevava negli anni scorsi, l'Istituto, in sede di elaborazione del nuovo regolamento di contabilità, ha recepito talune innovazioni normative emerse nel resto del settore pubblico, come l'introduzione di rilevazioni contabili economico-patrimoniali e analitiche per centri di costo, atte a consentire la valutazione di efficacia, efficienza ed economicità del risultato di gestione, in funzione anche di una sempre maggiore trasparenza dei relativi costi.

Dei controlli interni disciplinati con il D.L.vo 286/1999 nei confronti delle pubbliche amministrazioni l'ISVAP – munito di autonomia giuridica, contabile, gestionale ed organizzativa – ha inteso in particolare utilizzare taluni moduli (il controllo di gestione e il controllo strategico).

25. – Le più significative risultanze contabili

Il conto economico generale evidenzia un risultato economico negativo di euro 1.663.000 a fronte di un risultato negativo di maggiore entità nel 2004 (- 2.445.000) e un avanzo di amministrazione di euro 1.627.000 (al netto dell'avanzo indisponibile e vincolato) a fronte di euro 3.185.000 nel 2004.

I maggiori costi rispetto ai ricavi sono stati coperti attingendo alle risorse finanziarie dell'Istituto, con ripercussione sul patrimonio, con la conseguenza che il patrimonio netto è sceso da euro 17.134.000 nel 2004 a euro 15.471.000 nel 2005.

Peraltro, va detto che il disavanzo economico dell'esercizio è anche conseguenza dell'indirizzo perseguito di realizzare un progressivo ridimensionamento dell'avanzo di amministrazione e di non gravare ulteriormente sull'utenza, in conformità di quanto prospettato dalla Corte nelle ultime relazioni sull'attività dell'Istituto.

Non senza considerare che si evidenzia una netta riduzione dello scostamento tra le spese presunte e quelle impegnate: il 3,9% delle spese previste a fronte di una percentuale del 5% nel 2004. Il risultato è stato realizzato anche attraverso l'istituzione di specifici centri elementari di spesa, sulla scia di considerazioni svolte dalla Corte nei precedenti referti in ordine alla formulazione di congrue previsioni di spesa.

26. – La vigilanza nel settore R.C.A.

Ancor più intensa si è configurata l'attività sanzionatoria, relativa al suindicato settore, incrementatasi in termini di procedimenti sanzionatori: 8.018 nel 2005 a fronte di 7.665 nel 2004.

La criticità del comparto in esame del resto è confermata anche dalle risultanze emerse sul versante dei reclami, che concernono prevalentemente la R.C.A, e la cura manifestata dall'Istituto, nel fronteggiare siffatta condotta reattiva dell'utenza, è comprovata sia dalla consulenza fornita attraverso lo sportello telefonico, che ha registrato una intensa attività, sia dall'introduzione dell'obbligo, per le imprese del settore, di istituire, in forma elettronica, un registro dei reclami, che ha consentito una significativa diminuzione di questi ultimi.

La lettura, al riguardo, delle relazioni annuali dell'Istituto al Parlamento, consente la conoscenza completa, in relazione oltre che alla articolazione dei reclami fra i vari rami, anche alla tipologia e specialmente alla loro provenienza territoriale, e a quanto ivi esposto si fa perciò rinvio.

Non senza fare almeno un cenno, in questa sede, alla circostanza che l'Istituto, al fine di offrire ulteriori elementi di tutela agli utenti assicurativi, ha adottato vari interventi che hanno riguardato una molteplicità di aspetti, come è stato specificato nelle pagine precedenti.

27. – Il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge

Nel corso del referto sono state evidenziate le risultanze emerse dal controllo effettuato dall'Istituto nel periodo in esame e a esse si fa complessivamente rinvio.

Nella presente sede va, in particolare, ricordata la vigilanza espletata mediante accertamenti ispettivi sugli operatori assicurativi in genere e prioritariamente sulle società del settore.

Il numero di detti accertamenti e quello delle corrispondenti giornate lavorative, avuto riguardo alla "platea" dei soggetti interessati, sono espressione di significativa efficacia.

Sul versante, poi, del controllo dei bilanci, è emersa, nei paragrafi che precedono, l'entità dell'impegno, cui si è aggiunta la verifica delle riserve tecniche.

Non senza considerare la significativa attività di indirizzo o consulenza posta in essere dall'Istituto nonché la partecipazione alle riunioni di lavoro in sede comunitaria e internazionale per seguire gli sviluppi delle numerose tematiche del settore.

Mette conto, altresì, sottolineare l'attività sanzionatoria, volta al richiamo dell'osservanza delle regole di legalità e correttezza e l'ampiezza dei procedimenti sanzionatori, 8.018 nel 2005 a fronte di 7.665 nel 2004, e che sono espressione di un indicatore di deterrenza, valutabile positivamente.

Analogamente, va espressa una forte valutazione positiva sul fatto che l'Istituto, al fine di modernizzare e rendere sempre più efficienti i settori ispettivi e di vigilanza, con "procedure atte a migliorare quantitativamente e qualitativamente i traguardi già raggiunti" – come si esprimeva la Corte nei precedenti referti – ha avviato un'importante attività progettuale di revisione strategica della vigilanza, che sta portando sollecitamente a compimento.

28. – La collocazione istituzionale dell'ISVAP

Come già rilevato nei precedenti referti, a conclusione della rassegna dei dati di gestione del periodo in esame, contenuta nei paragrafi che precedono, è d'uopo prioritariamente ricordare la tematica,, svolta nella premessa, in ordine alla configurazione ed al ruolo proprio dell'ISVAP, quale Autorità di vigilanza del settore assicurativo.

Per effetto della disciplina introdotta con il D.L.vo n.373 del 1998, recante "razionalizzazione delle norme" concernenti detto Istituto, quest'ultimo è venuto a configurarsi quale organismo munito di piena autonomia "giuridica, patrimoniale, contabile, organizzativa e gestionale" (art. 4, c. 5), rimanendo perciò formalmente distinto e indipendente dall'organizzazione e dalla amministrazione dello Stato, dalle quali era stato enucleato, nel 1982, con la legge istitutiva in ragione della specialità della materia soggetta al suo controllo.

Come ricordato nel precedente referto, la precipua missione dell'ISVAP, invece, è data dalla protezione degli interessi collettivi, connessi alla tutela del risparmio affluito nel settore assicurativo, ed in proposito va ricordata la tutela costituzionale di detti interessi, sancita dal precetto dell'art. 47 della Costituzione per il quale "la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme".

L'ISVAP opera perciò in vista della stabilità delle imprese assicuratrici.

La legge ha preordinato alla tutela del risparmio assicurativo il controllo da parte dell'ISVAP della gestione tecnica, finanziaria e patrimoniale delle imprese di assicurazione, nonché la verifica dei bilanci delle medesime e l'osservanza delle disposizioni in materia, con caratteristiche di peculiare specificità.

Inoltre, il legislatore, con la recente legge 28 dicembre 2005, n. 262, ha introdotto significative novità in tema di procedimenti sanzionatori, intestati alla potestà dell'isvap e rafforzando il coordinamento e la collaborazione fra le autorità indipendenti dei settori assicurativo, bancario, mobiliare e previdenziale.

Non senza considerare che *l'Istituto, anche attraverso il Servizio Tutela utenti, può essere identificato come una significativa esperienza nazionale di salvaguardia dei diritti dell'utenza istituita presso un'autorità di controllo.*

Come si osservava nel precedente referto, la vocazione della vigilanza sta proprio nel garantire la crescita del sistema nella stabilità, che è il presupposto di un mercato competitivo ed efficiente. Ciò, tanto più ove si consideri che la tutela delle legittime aspettative di assicurati e danneggiati si fonda sulla contestuale ga-

ranzia della capacità delle compagnie di far fronte, nel tempo, agli impegni assunti nei confronti degli aventi diritto nonché della correttezza di comportamento degli operatori nei confronti dell'utenza.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'N' with a loop at the top and a vertical stroke extending downwards.

**ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE E DI
INTERESSE COLLETTIVO (ISVAP)**

ESERCIZIO 2005

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

PAGINA BIANCA

RELAZIONE AL BILANCIO CONSUNTIVO PER L'ESERCIZIO 2005**Premessa**

La presente relazione sulla gestione finanziaria dell'esercizio 2005, di accompagnamento al bilancio consuntivo, è redatta in conformità all'art. 16 del Regolamento per la contabilità e l'amministrazione dell'Istituto¹.

Anche nel 2005, come nel 2004, recependo la raccomandazione avanzata dalla Corte dei Conti nelle ultime relazioni sull'attività dell'Istituto, si è continuato a perseguire l'obiettivo di una progressiva riduzione dell'avanzo di amministrazione attraverso una attenta valutazione delle previsioni di spesa; ciò ha consentito di contenere l'aliquota del contributo di vigilanza ai livelli degli anni precedenti e di non gravare ulteriormente sull'utenza ai fini tariffari. In tale ottica, il Consiglio dell'Istituto, con delibera del 4 maggio 2005, ha apportato variazioni in diminuzione all'ammontare complessivo delle spese previste per l'anno 2005².

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze nel fissare le aliquote del contributo di vigilanza per l'anno 2005 ha tenuto conto delle variazioni apportate e ha confermato le aliquote nelle misure stabilite sin dal 2003³.

Come negli anni precedenti, anche l'esercizio 2005 chiude con una perdita di esercizio, pari a € 1.662.909,25, con una conseguente riduzione del patrimonio netto dell'Istituto.

L'avanzo a consuntivo è risultato pari a € 1.627.018,19, inferiore rispetto all'avanzo presunto dell'esercizio, quantificato nel bilancio di previsione 2006 in € 2.165.000,00, per effetto di spese sopravvenute e di minori entrate accertate.

La relazione pone in evidenza i seguenti aspetti:

- le principali risultanze dell'esercizio 2005 sotto il profilo economico-patrimoniale e finanziario (cap. 1);
- l'andamento dell'attività istituzionale e i risultati raggiunti in relazione agli obiettivi individuati nel bilancio di previsione dell'esercizio 2005, approvato dal Consiglio nella seduta del 27 settembre 2004 (cap. 2);
- gli aspetti più significativi dell'attività progettuale in corso (cap. 3) e dell'attività interna (cap. 4);
- i fatti di rilievo intervenuti dopo la chiusura dell'esercizio (cap. 5).

¹ Il rendiconto finanziario, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 13 ottobre 1998, n. 373, è soggetto al controllo della Corte dei Conti ed è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale nonché sul Bollettino dell'Istituto.

² L'ammontare complessivo delle spese è passato da € 45.600.000,00 a € 44.801.000,00 (- € 799.000,00).

³ Aliquota pari allo 0,42 per mille dei premi dell'esercizio per le imprese di assicurazione e lo 0,10 per mille dei premi per le riassicuratrici

1 LA GESTIONE CONTABILE

I risultati della gestione del 2005 sono evidenziati sia sotto l'aspetto finanziario sia sotto quello economico-patrimoniale, come previsto dall'attuale sistema contabile dell'Istituto. Il bilancio si compone, pertanto, del Rendiconto finanziario (entrate e spese di competenza per centri di responsabilità amministrativa e per titoli, categorie e capitoli), dello Stato patrimoniale e del Conto economico (costi e ricavi e relativi effetti sul patrimonio netto) nonché della nota integrativa. I relativi documenti sono redatti secondo gli schemi e i criteri stabiliti negli artt. 15,17,18,19,20 e 21 del Regolamento per la contabilità e l'amministrazione.

1.1 La gestione sotto il profilo finanziario

Le entrate accertate sono ammontate a complessivi € 40.579.094,61, di cui € 39.789.806,12 per "contributo di vigilanza" a carico dei soggetti vigilati (imprese di assicurazione e riassicurazione), versato ai sensi dell'art. 25 della legge 12 agosto 1982, n. 576. Nella tabella che segue sono confrontate le entrate previste nel 2005 con le corrispondenti entrate accertate (al netto delle partite di giro) che hanno trovato la quasi totale corrispondenza.

ENTRATE
(importi in migliaia di euro)

Voci	Stanziamenti definitivi bilancio di previsione (a)	Somme accertate a consuntivo		Scostamenti	
		in valore assoluto (b)	Comp. % (b) / (c)	in valore assoluto (b - a)	in % (b - a) / (a)
Entrate contributive	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 (c)	100,0	(137)	(0,3)

Il totale delle entrate, unitamente all'utilizzo di parte dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 2004, appostato per € 4.085.000,00, ha consentito di coprire integralmente le spese di funzionamento dell'Istituto.