

Determinazione n. 46/2007**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 3 luglio 2007;

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 2006; 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 2006;

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 2006 – 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 Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO DELLA GESTIONE
DELL'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE
(ISVAP) RELATIVA ALL'ESERCIZIO 2006**

INDICE

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'entrate 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 2006*. – 14. *La contabilità patrimoniale: le risultanze del 2006*. – 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'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 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 2006.

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. 43 del 20 giugno 2006¹.

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", e si fa 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 ampio ricorso anche alla documentazione dell'Istituto.

¹ - Cfr. Atti Parlamentari Camera dei deputati XV Legislatura, doc. XV, n. 19.

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.

La normativa primaria e secondaria emanata nel corso del 2006 ha riguardato il "risarcimento diretto", la "tutela del risparmio", le "liberalizzazioni nel settore assicurativo".

Il risarcimento diretto, previsto dall'art. 149 del Codice delle Assicurazioni, ha introdotto nel nostro ordinamento il sistema della responsabilità civile auto con risarcimento diretto da parte dell'impresa che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato, secondo un modello auspicato dall'Isvap. E' previsto che le imprese di assicurazione stipulino tra loro una convenzione al fine di regolare i rapporti organizzativi ed economici per la gestione del risarcimento diretto e l'Isvap esercita la vigilanza sul corretto funzionamento del sistema.

Il decreto legge del 31 gennaio 2007, n. 7 (convertito con legge 2 aprile 2007, n. 40) ha esteso il divieto di clausole di esclusiva per i contratti di agenzia relativi a tutti i rami danni e, nell'ottica di garantire una maggiore trasparenza, il decreto ha previsto l'istituzione, tramite un sistema organizzato dall'Isvap, di un sistema informativo presso il Ministero dello Sviluppo Economico che consenta al consumatore di comparare i premi applicabili dalle diverse imprese. Per la realizzazione dell'anzidetto servizio è stata stipulata una convenzione tra l'Isvap e il Ministero.

Va segnalato, tra i sei regolamenti emanati dall'Isvap nel 2006, il n. 1 del 15 marzo 2006, in attuazione delle disposizioni dettate dal Codice integrate dalla legge 262/05, che attribuisce all'Isvap il potere di irrogare le sanzioni amministrative pecuniarie (prima di competenza ministeriale).

Inoltre, con il Regolamento n. 3 del 23 maggio 2006 vengono disciplinate l'organizzazione e le modalità di funzionamento del Centro di informazione italiano,

istituito presso l'Isvap, con il compito di tenere un registro dal quale risultano le informazioni relative ai veicoli immatricolati in Italia, o che stazionano stabilmente nel territorio della Repubblica.

E' attualmente all'esame della 1^a Commissione Affari Costituzionali del Senato, in sede referente, il d.d.l., presentato il 5 marzo 2007, con il quale, in particolare, si delega il Governo a emanare uno o più decreti legislativi che dispongano la soppressione dell'Isvap e l'attribuzione alla Banca d'Italia e alla Consob delle relative competenze e dei poteri di vigilanza.

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.

Da ultimo, il 7 marzo 2007 il Consiglio ha approvato il nuovo Regolamento per la contabilità e l'amministrazione. Le modifiche e le integrazioni apportate sono state mirate a:

- introduzione di nuove categorie di entrate contributive in coerenza con quanto disposto dagli artt. 336 e 337 del Codice delle Assicurazioni Private che prevedono il pagamento del contributo di vigilanza da parte degli intermediari di assicurazione e dei periti;
- recepimento delle disposizioni dettate dal nuovo Codice degli Appalti (d.lgs. n. 163/2006) in materia di attività negoziale;
- revisione dei principi che ispirano il sistema dei controlli interni dell'Autorità evidenziandone le relative tipologie, rinviando i criteri attuativi ad uno specifico Regolamento.

4.1 - Il bilancio preventivo

Va evidenziato che il 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.

Il bilancio preventivo dell'esercizio 2006 è stato approvato dal Consiglio in data 28 settembre 2005.

4.2 – Gli obiettivi programmatici

Gli obiettivi programmati dal Consiglio nel bilancio di previsione 2006 riguardavano:

- progetto di rivisitazione e ammodernamento del sistema informativo della vigilanza;
- l'attività ispettiva;
- la partecipazione internazionale;
- gli intermediari;
- progetto per il monitoraggio della incidentalità degli autoveicoli;
- le risorse umane;
- il rinnovo contrattuale;
- la formazione del personale;
- interventi diretti a migliorare il sistema informativo;
- le iniziative per lo sviluppo della cultura e dell'informazione assicurativa.

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, operante al 31 dicembre 2006, che individua tredici 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.

Il bilancio consuntivo dell'esercizio 2006 è stato approvato dal Consiglio il 27 marzo 2007.

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)

	2005	2006
AVANZO (+) O DISAVANZO (-)		
- di competenza	-2.485	-6.674
- di amministrazione	11.415	7.236
- economico	-1.663	-1.699
CONSISTENZA PATRIMONIALE NETTA	15.471	13.772
Residui attivi	16.449	14.699
Residui passivi	1.972	4.341
Crediti	854	1.215
Debiti	4.215	3.853

Vanno rilevati il decremento – pur di segno positivo – del patrimonio netto e il disavanzo, di competenza ed economico. 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 3,9% nel 2005 all'1,7% nel 2006 (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 minimo (0,5%) fino alla quasi corrispondenza tra le due voci (43.630.000 euro accertati a fronte di 43.868.000 previsti).

Circa le spese, gli impegni si sono collocati su percentuali inferiori alle previsioni, ma con una attenuazione dello scostamento rispetto al 2005 (- 3,9% nel 2005 e - 1,7% nel 2006).

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

Tabella n. 2

VOCI	Stanziamenti definitivi bilancio di previsione	Importi accertati a consuntivo		Scostamenti Rispetto alle previsioni	
	(a)	Valori assoluti (b)	Quota % su totale entrate (b)/(c)	Valori assoluti (b)-(a)	Valori in % (b)-(a)/(a)
Entrate contributive	42.968	43.012	98,6	44	0,1%
Altre entrate non contributive	750	495	1,1%	-255	-34,0%
Riscossione crediti diversi	150	123	0,3%	-27	-18,0%
Totale entrate	43.868	43.630 (c)	100,0%	-238	-0,5%

(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	-	-	-	-	-
Spese correnti					
Organi Istituto	959	945	2,0%	-14	-1,5%
Oneri per il personale	35.232	34.974	73,1%	-258	-0,7%
Altri oneri di funzionamento	7.099	6.651	13,9%	-448	-6,3%
Oneri tributari ed altri	2.740	2.723	5,7%	-17	-0,6%
Totale	46.030	45.293	94,7%	-737	-1,6%
Spese in conto capitale	2.615	2.526	5,3%	-89	-3,4%
Totale spese (c)	48.645	47.819 (c)	100,0%	-826	-1,7%