DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 24/2002.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 17 maggio 2002;

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 citata legge 12 agosto 1982, n. 576;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1997 al 2001; nonché le annesse relazioni del Presidente, trasmessi 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 gli esercizi dal 1997 al 2001;

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 dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1997 al 2001 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi – 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.

ESTENSORE
Martino Colella

PRESIDENTE
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 22 maggio 2002.

IL DIRETTORE AMM.VO CONTABILE

(Avv. Vincenzina Azara)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO DELLA GESTIONE DELL'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI PRIVATE (ISVAP) RELATIVA AL PERIODO 1997-2001

S O M M A R I O

1. Premessa ..... *Pag.* 13

PARTE PRIMA - *La disciplina contabile* ..... » 16

2. Ricognizione normativa ..... » 16

3. Le innovazioni più significative - 3.1 Il bilancio preventivo e i limiti del ruolo della dirigenza - 3.2 Il bilancio consuntivo - 3.2.1 Il rendiconto finanziario - 3.2.2 Le altre componenti - 3.3 La particolare autonomia contabile .... » 18

4. Avvertenza metodologica ..... » 27

PARTE SECONDA - *Le risultanze finanziarie* ..... » 28

5. Valutazione complessiva ..... » 28

6. La contabilità finanziaria: il grado di attuazione della previsione e le risultanze di sintesi ..... » 29

7. L'analisi dell'entrata e la normalizzazione del contributo di vigilanza ..... » 31

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 ..... » 36

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 - 9.2.1 L'analisi in base alle pregresse rilevazioni extracontabili - 9.2.2 L'analisi in base al regolamento di contabilità - 9.2.3 Cenni sul controllo di gestione - 9.2.4 Cenni sul controllo strategico ..... » 51

10. L'analisi della spesa per l'acquisto di beni e servizi ..... » 63

11. Gli ulteriori aggregati della spesa ..... » 65

12. La situazione amministrativa - 12.1 Notazioni preliminari - 12.2 La gestione di cassa - 12.3 La gestione dei residui - 12.4 L'avanzo di amministrazione ..... » 66

PARTE TERZA - *Le risultanze economico-patrimoniali* ..... » 75

13. La contabilità economica - 13.1 Le risultanze del 1997-2000 - 13.2 Le risultanze del 2001 ..... » 75

14. La contabilità patrimoniale - 14.1 Le risultanze del 1997-2000 - 14.2 Le risultanze del 2001 ..... » 78

15. La nota integrativa e la relazione sulla gestione ..... » 83

PARTE QUARTA - *Cenni sui principali indicatori di gestione* ..... » 85

16. Premessa ..... » 85

17. I programmi ispettivi ..... » 88

18. Il controllo della gestione tecnica finanziaria e patrimoniale delle imprese ..... » 89

19. La verifica dei bilanci delle imprese ..... » 91

20. L'attività sanzionatoria ..... » 93

21. La tutela del consumatore ..... » 96

22. La Banca dati sinistri ..... » 99

23. Gli ulteriori settori d'intervento ..... » 100

PARTE QUINTA - *Considerazioni conclusive* ..... » 102

24. La collocazione istituzionale dell'ISVAP ..... » 102

25. Il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge ..... » 103

26. La vigilanza nel settore R.C.A. ..... » 104

27. Notazione sull'economicità della gestione ..... » 106

28. Notazione sull'efficienza della gestione ..... » 107

29. La nuova disciplina contabile ..... » 108

30. Le più significative risultanze contabili ..... » 109

1. - Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito a norma degli articoli 2, 4, 6 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 in ordine alla gestione finanziaria dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo (ISVAP) per gli esercizi dal 1997 al 2001, nonché in ordine alle più significative vicende intervenute successivamente fino a data odierna.

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. 3 del 23 gennaio 1998 [1] e redatto ai sensi dell'art. 16 c.1 della citata legge n. 576/82, comprensivo quindi anche di notazioni sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'Istituto, come prescritto da detto articolo [2].

1.1 Peraltro, proprio in ordine al ruolo della Corte con riferimento all'ISVAP, sono da segnalare talune significative sopravvenute disposizioni di legge contenute nel D.Lvo 13 ottobre 1998, n. 373, relativo alla razionalizzazione delle norme concernenti l'ISVAP, e in particolare nell'art. 5.

Risulta invero quivi espressamente abrogato il surriportato art. 16 della legge istitutiva dell'ente (intitolato "Controllo della Corte dei conti"). Tuttavia nel comma 1 dell'art. 2 di detto D.Lvo è stabilito che "nella Gazzetta Ufficiale

---

[1] - Cfr. Atti Parlamentari Camera dei deputati XIII Legislatura, doc. XV, n.81.

[2] - Merita al riguardo di essere ricordata l'articolata normativa quivi contenuta, secondo la quale "16.1. La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione finanziaria dell'ISVAP sulla base dei conti consuntivi e dei bilanci d'esercizio con il relativo conto dei profitti e delle perdite, corredati delle relazioni del presidente e del collegio dei revisori, che il Presidente dell'ISVAP è tenuto a trasmettere ad essa entro quindici giorni dalla loro approvazione e, in ogni caso, non oltre sei mesi e quindici giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario al quale si riferiscono; e riferisce al Parlamento anche sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dell'Istituto nell'esercizio esaminato. 16.2 La Corte dei conti, qualora ritenga insufficienti, ai fini del controllo, gli elementi ad essa pervenuti a norma della prima

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".

Altra innovazione normativa è costituita dalla abrogazione, ad opera dell'art. 5, della disciplina contenuta nell'art. 15 della legge istitutiva concernente il collegio dei revisori dei conti, che risulta perciò soppresso.

Merita cenno inoltre la conferma della disposizione dell'art. 3, comma 2 della legge istitutiva, secondo la quale "l'Istituto è dotato di personalità giuridica di diritto pubblico".

Persiste altresì l'art. 10, c. 1 della stessa legge istitutiva, secondo il quale ai fini della nomina del presidente dell'ISVAP si applicano le disposizioni della legge 24 gennaio 1978, n. 14: com'è noto, la procedura dettata in tale legge attiene alla nomina dei presidenti degli enti pubblici a rilievo nazionale.

Va ricordato inoltre che l'ISVAP anche in atto rinviene le risorse finanziarie per far fronte alle spese di funzionamento in uno specifico "contributo di vigilanza", posto dalla legge a carico delle imprese di assicurazione nella misura massima del 2 per mille dei premi incassati e versato - come disposto dall'art. 4, c. 26 di detto D.Lvo n. 373/98 - direttamente all'ISVAP stesso (in deroga alla disciplina dell'art. 25, c. 2 della legge istitutiva n. 576 del 1982).

1.2. Peraltro, è parso opportuno 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".

Tuttavia, sono presenti anche quei cenni necessari ad una compiuta verifica dell'attività essenziale dell'Ente alla stregua della conformità della stessa non solo all'ordinamento, ma altresì ai criteri di economicità, efficienza ed efficacia, secondo quanto prescritto dalla vigente disciplina in materia di

---

parte del precedente comma, può chiedere all'ISVAP informazioni, notizie, atti e documenti concernenti la gestione controllata".

controlli espletati dalla Corte dei conti (L. n. 20/1994), ma risulta omessa la sistematica rassegna - come invece nel precedente referto – dell'attività istituzionale, anche in considerazione che l'art. 2, c. 2 del citato D.Lvo n. 373 del 1998 ha disposto che "l'ISVAP, entro il 31 maggio di ogni anno, presenta al Presidente del Consiglio dei Ministri, per la trasmissione al Parlamento, una relazione sull'attività svolta".

PARTE PRIMA
La disciplina contabile

2. - Ricognizione normativa

Come specificato nel precedente referto, la gestione finanziaria dell'ISVAP è disciplinata, in base all'art. 14, c. 1, lett. a) della legge istitutiva, da un regolamento di contabilità, deliberato dall'Ente con ampia autonomia, anche derogativa delle disposizioni di contabilità generale dello Stato; il relativo testo è stato posto in essere dall'Ente il 27 aprile 1983.

Nello stesso articolo 14 di detta legge era tuttavia stabilita una compilazione dei bilanci preventivo e consuntivo aderente alla normativa contabile vigente per gli enti del parastato (D.P.R. n. 696/1979), in quanto applicabile.

Nell'ultimo referto la Corte aveva espresso l'esigenza (par. 14.1) di un adeguamento della disciplina contabile alla luce delle modifiche apportate al bilancio dello Stato dalla legge n. 94 del 1997, estese a tutte le amministrazioni pubbliche con l'art. 12 del D.Lvo n. 279/1997, recante, tra l'altro, principi in materia di contabilità analitica per centri di costo.

La cennata estensione normativo - contabile è stata successivamente ribadita con l'art. 1, c. 3 della legge n. 280 del 1999.

In tale quadro giuridico 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