8.3.2- L'area dirigenziale

Il Consiglio, a seguito dell'accordo ANIA siglato il 23 ottobre 2003, in data 17 febbraio 2004 ha deliberato per il personale dirigente il trattamento economico scaduto il 30 giugno 2003 (la parte normativa scaduta il 30 giugno 1999 non è stata ancora rinnovata a livello nazionale). Ai dirigenti è stato riconosciuto, per il periodo dal 1 luglio 1999 al 30 giugno 2003 un incremento percentuale nella stessa misura di quello riconosciuto dal CCNL degli assicurativi, pari all'8,26%. Peraltro, poiché l'Istituto aveva già erogato gli incrementi relativi al primo biennio, l'ulteriore onere sostenuto è stato pari al 2,69% delle voci retributive.

8.4 - Valutazione di sintesi

Come si può osservare, nel complesso, a regime, gli effetti economici dei citati rinnovi appaiono sostenuti, tanto più ove si consideri che gli incrementi disposti vanno ad operare su un trattamento economico di per sé significativo.

Occorre, in proposito, che "de futuro" l'Istituto si conformi all'indirizzo di politica generale imposto dall'ordinamento alle pubbliche amministrazioni in ordine al contenimento della spesa pubblica.

9. - Gli oneri per il personale articolati nei vari servizi

9.1. – Gli adeguamenti del regolamento di organizzazione

Come indicato nei precedenti referti, con il già citato D.L.vo n. 373/1998 (art. 4, c. 5) è stata attribuita all'ISVAP piena autonomia "organizzativa e gestionale" (oltre che giuridica, patrimoniale e contabile) e conseguentemente l'individuazione legislativa dei servizi è stata soppressa; nel nuovo testo dell'art. 17 – introdotto con l'art. 4, c. 20 dello stesso D.L. n. 373 – è stabilito infatti che l'Istituto "delibera le norme concernenti l'organizzazione, il funzionamento e il personale".

Nei medesimi precedenti referti, sottolineata la non coincidenza totale dell'articolazione della struttura burocratica con quella contemplata nel regolamento di contabilità, fu auspicata una disciplina uniforme in materia, in funzione di una maggiore trasparenza dei relativi costi di gestione.

Come già detto in precedenza, nel mese di febbraio 2003 è stata varata la riorganizzazione dell'attività dell'Istituto, allo scopo di rendere più efficiente ed efficace l'attività istituzionale.

In particolare, è stata profondamente rinnovata la struttura della vigilanza cartolare sulle imprese, non più articolata per materia (danni, vita e patrimoniale) bensì per impresa e gruppo assicurativo favorendo una visione complessiva delle attività poste in essere dagli operatori economici.

Nel corso del 2004, inoltre, è stato istituita la Direzione coordinamento operativo, con il compito di dare attuazione agli interessi di governo dell'Istituto, mediante il presidio delle attività amministrative e tecniche di supporto a quelle istituzionali.

Più specificamente, la nuova struttura individua undici Centri di responsabilità amministrativa.

9.2. – L'analisi della spesa per centri di costo

Il rendiconto finanziario delle entrate per provenienza e delle spese per destinazione evidenzia le spese distinte per ciascuna funzione istituzionale, corrispondente ai centri di responsabilità amministrativa, così individuati come da ristrutturazione dei Servizi, accennata al paragrafo precedente:

- Servizi Vigilanza assicurativa I e II:
  Sezione attuariato
  Sezione patrimoniale e fondi pensione
  Sezione autorizzazione e mercato
- Servizio Ispettorato
  Sezione ispettorato I
  Sezione ispettorato II
- Direzione coordinamento giuridico
  Sezione consulenza legale
- Servizio albi e sanzioni
  Sezione sanzioni
  Sezioni albi, intermediari e periti
  Ufficio liquidazioni coatte amministrative
- Servizio tutela utenti
  Sezione tutela danneggiati
  Sezione tutela assicurati
- Servizio contabilità e amministrazione del personale
  Sezione contabilità e bilancio
  Ufficio amministrazione del personale
- Servizio risorse umane e formazione
- Servizio Studi
  Sezione affari internazionali
  Sezione studi
- Servizio organizzazione e sistemi
  Sezione tecnologie e sistemi
  Ufficio organizzazione e processi
- Servizio Statistica
- Direzione coordinamento operativo.

Le spese dirette impegnate per le funzioni istituzionali ammontano complessivamente a euro 31.431.531,20 e rappresentano il 78,8% del totale:

- Vigilanza	€	7.874.322,20
- Ispettorato	"	4.315.767,35
- Coordinamento giuridico (comprende Sezione consul.leg. e Servizio Albi e Sanzioni)	"	5.995.644,21
- Tutela utenti	"	4.009.548,09
- Risorse umane	"	824.616,80
- Studi	"	1.855.744,99
- Coordinamento operativo (comprende "Serv.contab. e amm. Pers. Serv. Organ. e Sist., Serv. Statist")	"	6.555.887,56
TOTALE	**€**	**31.431.531,20**

Nelle sopra indicate macro funzioni sono state attribuite le spese dirette con riferimento alle spese di personale (stipendi, oneri previdenziali, assistenziali e tributari, straordinari). Le altre spese direttamente imputate sono: indennità e missioni all'interno del territorio nazionale al centro di spesa "Servizio Ispettorato"; indennità e missioni all'estero al centro elementare di spesa "Attività internazionale" nell'ambito del Servizio studi; formazione al centro di spesa "Servizio Risorse umane e formazione". Le spese per l'espletamento delle prove di idoneità, per la pubblicazione degli Albi Agenti Mediatori e del Ruolo dei Periti e per il funzionamento del Collegio di garanzia sono state imputate al centro elementare di spesa "Albi, Intermediari e Periti" nell'ambito del Servizio Albi e Sanzioni.

Le spese indirette per servizi generali pari a complessivi euro 9.502.160,14, che rappresentano il 23,2% del totale complessivo, comprendono gli oneri di funzionamento per euro 6.914,827,35, le spese per gli organi dell'Istituto, gli Uffici di staff e di Internal Auditing per un totale di euro 2.069.664,73 nonché gli investimenti per euro 517.668,06.

Di seguito sono indicati nel dettaglio gli oneri di funzionamento:

Spese per servizi e utenze	€	2.053.407,97
Funzionamento banca dati sinistri	"	113.244,04
Canoni di locazione	"	3.032.485,29
Fondi costituiti in base a disposiz. normative e reg.	"	0,00
Oneri tributari, finanziari e vari	"	294.715,41
Beni di consumo	"	215.033,09
Commissioni e comitati e prestazioni professionali	"	589.836,75
Manutenzioni	"	59.805,17
Pubblicazioni	"	24.175,86
Pubblicità	"	282.267,76
Spese di rappresentanza	"	12.856,39
Borse di studio	"	125.000,00
Varie	"	111.999,62
TOTALE	**€**	**6.914.827,35**

9.3 - Cenni sul controllo di gestione

Come riferito dall'Istituto, l'Ufficio Auditing Interno, nel corso del 2004 ha svolto attività di analisi delle aree operative dell'Istituto effettuando accertamenti di verifica sui principali settori secondo il programma annuale di interventi approvato dal Consiglio.

Terminati gli accertamenti, sono stati predisposti appositi rapporti di audit che hanno messo in luce le problematiche riscontrate nelle aree controllate, suggerendo anche iniziative operative in relazione agli esiti degli accertamenti svolti.

E' stata inoltre ulteriormente perfezionata la procedura standard seguita durante le verifiche nei vari settori della struttura, onde consentire maggiori approfondimenti.

Sono stati effettuati gli accertamenti trimestrali di regolarità contabile presso il Servizio Contabilità e Amministrazione del Personale per esaminare il processo di contabilizzazione, i relativi fatti di gestione e le procedure interne di controllo svolgendo verifiche ricognitive simili a quelle già poste in atto dal Collegio dei Revisori. In tali occasioni è stato altresì fornito supporto operativo e metodologico per la soluzione delle problematiche riscontrate e per l'adozione di idonee iniziative e procedure.

Un'attività di analisi ha consentito di individuare i requisiti per un'applicazione informatica atta alla gestione delle nuove schede di reportistica trimestrale allo scopo di automatizzare la rilevazione delle attività istituzionali di ciascuna area operativa in rapporto alle risorse disponibili.

Sono state effettuate verifiche di tipo straordinario volte sia a valutare le interconnessioni esistenti tra le attività svolte da diversi settori operativi sia ad intervenire su specifiche criticità derivanti da problematiche contingenti.

E' stata intrapresa un'attività valutativa di differenti metodologie gestionali atte ad offrire un sistema di supporto decisionale volto al miglioramento continuo di processi ed al superamento della logica tradizionale di contabilità dei costi. Sono state altresì considerate alcune soluzioni implementative che, tramite l'analisi delle attività e l'identificazione dei processi, consentano l'individuazione di appositi indicatori performance.

I dati raccolti nel corso delle attività descritte, unitamente a quelli provenienti dalla contabilità generale e da specifiche elaborazioni prodotte dal Servizio Contabilità e Amministrazione del Personale e dagli altri Uffici

interessati, sono stati alla base delle elaborazioni effettuate dall'Internal Auditing che hanno prodotto le tabelle e i grafici sul Controllo di Gestione relativamente ai confronti intertemporali dei principali valori contabili e di produttività.

Dall'analisi dei dati sono emersi i seguenti fenomeni:

a. Il significativo dato dell'attività sanzionatoria, già registrato nel 2003, risulta sostanzialmente confermato.

b. Notevole incremento nel numero delle giornate ispettive effettuate (+16%); con conseguente aumento nel grado di approfondimento delle verifiche condotte dall'Istituto.

c. Generalizzata riduzione nel numero di tutte le tipologie di reclami. In particolare, - 14% per il ramo R.C.A. –18,5% negli altri rami danni e – 6,3% nel ramo vita. Questi dati, che segnano un'inversione di tendenza rispetto ad un trend, che nel passato è stato in continua crescita, possono essere considerati conseguenza dell'introduzione del "Registro Reclami" presso le imprese e di un aumento nel numero dei contatti telefonici diretti con il pubblico (+4,7%), che hanno permesso di risolvere sul nascere numerose problematiche.

d. Particolarmente impegnative sono risultate le due sessioni d'esame per complessive 7197 domande e 4242 partecipanti(rispettivamente +124% e +114% se riferiti al biennio 2001-2002).

e. In crescita l'efficienza dell'Istituto: infatti, il generale aumento di produttività, attestato anche da quanto descritto nei punti precedenti, è stato ottenuto a fronte di una diminuzione dello 0,9 % nel numero degli addetti e di una sensibile riduzione del ricorso al lavoro straordinario che si attesta, in media, al 5,9% delle presenze contrattuali, con una riduzione dell'11,6% rispetto al 2003.

f. Si conferma il dato, già registrato negli anni precedenti, della contenuta incidenza delle assenze rispetto alle presenze contrattuali (8,5%).

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 2004.

E' emerso che i risultati ottenuti sono coerenti con la missione dell'Istituto.

Non senza evidenziare, positivamente, l'impegno, profuso dall'Istituto, nella razionalizzazione delle funzioni di vigilanza documentale e ispettiva e nell'azione nei confronti del mercato a salvaguardia dei diritti degli assicurati e dei terzi danneggiati.

Analogamente, va ribadita la positiva valutazione dell'azione dell'Istituto volta a incrementare la formazione del 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 2003

(in migliaia di euro)

ANNO	Fitto locali e manutenzione	Sistema informatico	Prestazioni di servizi	Utenze	Prestazioni professionali	Beni di consumo	Varie	Totali
2004	3.060	652	925	478	695	215	729	6.754
%	45,3	9,7	13,7	7,0	10,3	3,2	10,8	100,0
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 45% delle stesse riguarda gli oneri per fitto locali e manutenzione, circa il 14% le prestazioni di servizi (pulizia locali, vigilanza, trasporti e facchinaggi), circa il 10% il funzionamento del sistema informatico, oltre il 7% le utenze (energia, telefoniche, riscaldamento, ecc.), oltre il 10% le prestazioni professionali, oltre il 3% i beni di consumo, circa l'11% le spese varie.

Complessivamente le spese per beni e servizi si sono incrementate di circa il 12%; in particolare si è registrato:

- un incremento del 169,38% delle spese per prestazioni professionali: da euro 258.000,00 a 695.000,00 dovuto essenzialmente alla spesa relativa all'incarico di consulenza affidato a una società per il progetto di rivisitazione degli strumenti di vigilanza;
- un incremento del 24,50% delle spese per beni di consumo (da euro 200.00,00 a euro 249.000,00) tra le quali: spese di cancelleria (+30,71%), spese per libri e pubblicazioni (+22,23%);
- un incremento del 242,26% delle spese varie (da euro 213.000,00 a 729.000,00) che riguardano principalmente le iniziative di divulgazione della cultura assicurativa nonché quelle relative alla convenzione stipulata con la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

Si segnala altresì che, nel corso del 2003, le spese per la formazione del personale, sono passate da euro 208.188,56 a 212.757,22, che ha

riguardato in modo particolare la Formazione tecnica specialistica, interfunzionale e manageriale.

I dipendenti impegnati sono stati n. 169 per n. 6.848 ore di formazione.

Per quanto riguarda gli incarichi di consulenza, la Corte ne ricorda i presupposti necessari:

- rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;
- inesistenza, all'interno della struttura organizzativa, di figure professionali dipendenti idonee allo svolgimento dell'incarico;
- indicazione dei contenuti e dei criteri di esecuzione dell'incarico;
- indicazione della durata dell'incarico;
- attribuzione di un compenso proporzionato all'utilità perseguita.

11. - Gli ulteriori aggregati di spesa

L'incidenza degli oneri tributari sulle spese correnti è stata del 5,26% nel 2004 a fronte del 4.77% nel 2003.

Quanto alle spese per gli organi dell'Istituto, si può notare un decremento percentuale dall'1,23% del 2003 all'1,10% nel 2004 (v. tabella n. 5).

Riguardo alle spese in conto capitale (cfr. tab. n. 3), il relativo importo è passato da 467.000 euro nel 2003 a 518.000 nel 2004, con un incremento percentuale dallo 0,54% allo 0,62%.

12. – La situazione amministrativa.

12.1 - La gestione di cassa

La consistenza di cassa dell'Istituto è risultata, alla fine del 2003, di euro 528.000 e, alla fine del 2004, di euro 1.121.000, con un incremento significativo di euro 593.000 (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 spesa, stante il rapporto 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 parafiscalità, 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 – si ribadisce che 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 13.873.000 (con una contrazione rispetto ai 15.929.000 del 2003), 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 367.849,00, quale avanzo vincolato ex decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 29 novembre 2002,ed euro 3.184.851,00 quale avanzo disponibile e quindi utilizzabile per il finanziamento delle spese programmate per l'esercizio 2005.

Lo scostamento positivo di euro 184.851,95 tra l'avanzo presunto dell'esercizio 2004 e quello a consuntivo comporta una corrispondente riduzione delle previsioni di entrata per il 2005 a titolo di "contributo di vigilanza" che passano da euro 40.750.000,00 a euro 40.565.148,05.

Permane l'esigenza che il Ministro competente valuti adeguatamente la congruità delle aliquote contributive, alla luce del significativo avanzo di amministrazione del 2004.

Tabella n.9

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(Situazione generale finanziaria)

(in migliaia di euro)

	2003		2004	
Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio		22.210		528
Riscossioni				
c/competenza	61.688		63.945	
c/residui	994	62.682	21.962	85.907
Pagamenti				
c/competenza	80.098		78.987	
c/residui	4.266	84.364	6.327	85.314
Consistenza di cassa a fine esercizio		528		1.121
Residui attivi				
esercizi precedenti	34		58	
dell'esercizio	21.986	22.020	17.962	18.020
Residui passivi				
esercizi precedenti	853		266	
dell'esercizio	5.766	6.619	5.002	5.268
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		**15.929**		**13.873**

PARTE III

Le risultanze economico-patrimoniali

13. - La contabilità economica: le risultanze del 2004

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 2.445.000, a fronte di un risultato negativo di maggior entità nel 2003 (-3.047.000).

Tabella n. 10

CONTO ECONOMICO GENERALE

(in migliaia di euro)

	Ricavi		Costi	
	2003	2004	2003	2004
Proventi gestione	34.784	38.614		
Oneri gestione corrente (compresi amm.ti)			37.884	41.064
Totali	34.784	38.614	37.884	41.064
Proventi e oneri straordinari				
Plusvalenze da alienazioni	10		30	
Minusvalenze da alienazioni				
Sopravvenienze attive	8	5		
Insussistenze di passivo				
Insussistenze di attivo				
Riduzione valori patrimoniali	65			
Totali	83	5	30	
Totali ricavi/costi	34.867	38.619	37.914	41.064
Risultato economico dell'esercizio	-3.047	-2.445		

I costi della gestione corrente e straordinaria sono aumentati da 37.914 migliaia di euro nel 2003 a 41.064.000,00 nel 2004 a fronte di un incremento dei ricavi da euro 34.867.000 nel 2003 a euro 38.619.000 nel 2004.

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 2003 si rileva un aumento dei costi correnti per circa euro 3.180.000, a fronte dei quali si è registrato un analogo incremento dei proventi ordinari che sono passati da euro 34.784.000 circa a euro 38.614.000. Nell'ambito dei proventi la voce rilevante è costituita dal contributo di vigilanza.