DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 5/2006.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 febbraio 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 il decreto del Presidente della Repubblica in data 31 marzo 1961 con il quale l'Istituto nazionale delle assicurazioni è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

vista la sentenza della Corte costituzionale n. 466 in data 28 dicembre 1993, con la quale è stato dichiarato il perdurante assoggettamento dell'Istituto nazionale delle assicurazioni al controllo della Corte dei conti anche dopo la trasformazione dello stesso in società per azioni;

ritenuto che il controllo in questione trova riferimento anche nei confronti della SpA Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP SpA) originata dalla scissione parziale del predetto istituto in data 24 settembre 1993;

visti i conti consuntivi della CONSAP SpA, relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004 nonché le annesse relazioni, del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei Sindaci trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere professor Michael Sciascia, e sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze

delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 2003 e 2004;

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 e di revisione – 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 n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2003 e 2004 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della SpA Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP SpA), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Michael Sciascia

PRESIDENTE
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 14 marzo 2006.

IL DIRIGENTE SUPERIORE
(Dr. Cataldo Potenzi)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA CONSAP — CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI SPA PER GLI ESERCIZI 2003 E 2004

S O M M A R I O

Introduzione

a) Premessa ..... *Pag.* 13

b) La struttura della società ..... » 14

c) Evoluzione della *corporate governance* ..... » 19

c.1 Modificazioni statutarie in relazione alla riforma del diritto societario ..... » 19

c.2 Limitazioni all'assunzione di cariche sociali . » 21

d) Il piano di riassetto industriale ..... » 21

d.1 Esercizio 2003 ..... » 21

d.2 Esercizio 2004 ..... » 22

e) L'assetto organizzativo, amministrativo e contabile ..... » 23

1. Le cessioni legali ..... » 26

2. La gestione del personale ..... » 28

2.1 Esercizio 2003 ..... » 28

2.2 Esercizio 2004 ..... » 32

2.3 L'informatizzazione dei servizi ..... » 43

2.4 Le consulenze ..... » 43

3. I risultati della gestione ..... » 46

3.1 Le principali poste attive dello stato patrimoniale ..... » 51

3.1.1 Le partecipazioni ..... » 51

3.1.2 I crediti al 31 dicembre 2003 ..... » 51

3.1.3 I crediti al 31 dicembre 2004 ..... « 51

3.2. Le principali poste passive dello stato patrimoniale ..... *Pag.* 52
3.2.1 Le riserve tecniche ..... » 52
3.2.2 Fondi per rischi ed oneri ..... » 53
3.2.3 L'indebitamento della Società ..... » 55
3.3. Analisi dei ricavi e delle spese del conto economico ..... » 57

4. La gestiione patrimoniale ..... » 62
4.1 L'attività immobiliare ..... » 62
4.1.1 Dismissioni immobiliari ..... » 62
4.1.2 Dismissioni beni immobili del Ministero della Difesa ..... » 66
4.1.3 Immobili di proprietà SCIP Srl (patrimonio ex ENPALS) ..... » 69
4.1.4 Dismissioni beni immobili della Provincia di Bari ..... » 69
4.2 Gestione delle locazioni ..... » 70
4.3 Gestione tecnica e lavori di manutenzione .. » 71
4.1 Il portafoglio titoli ..... » 73

5. Prevedibile andamento della gestione per il 2005 .... » 75

6. Le gestioni separate ..... » 76
6.1 Fondo di garanzia per le vittime della strada ed Organismo di Indennizzo ..... » 76
6.2 Fondo di garanzia per le vittime della caccia .. » 101
6.3 Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura ..... » 113
6.4 Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso ..... » 125
6.4.1 Esercizio 2003 ..... » 125
6.4.2 Esercizio 2004 ..... » 130

7. Fondo di previdenza per il personale addetto alla gestione delle imposte di consumo ..... » 137

8. Nuove iniziative ..... » 139

9. L'attività legale ..... » 143

Considerazioni conclusive ..... » 151

a) Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi della legge 21.3.1958 n.259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione della CONSAP S.p.A. per gli esercizi 2003 e 2004, nonché sui principali fatti gestori verificatisi successivamente nel corso dell'esercizio 2005, fino alla data corrente.

Sulle vicende della trasformazione dell'INA in società per azioni e sull'origine della CON.S.A.P. S.p.A. la Corte ha riferito al Parlamento, per gli esercizi pregressi ed in ultimo con referto per gli esercizi 2001 e 2002, con determinazione n.36/2004 (cfr.atti parlamentari XIV legislatura, doc.XV n.252).

L'atto di scissione dell'INA S.p.A. è stato stipulato il 24.9.1993 ed iscritto presso il Tribunale di Roma il 30.9.1993, con effetto dal 1° ottobre dello stesso anno. A seguito della predetta scissione la CONSAP S.p.A. è subentrata nella totalità delle situazioni e dei rapporti giuridici relativi alle seguenti attività e funzioni di interesse pubblico che costituiscono l'oggetto sociale della stessa:

- *Cessioni legali*
- *Fondo di previdenza personale addetto alle gestioni delle imposte di consumo*
- *Riassicurazione rischi agricoli speciali e gestione CIRAS (Consorzio Italiano Rischi Agricoli Speciali)*
- *Conto Consortile R.C. Auto e Natanti*
- *Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada*
- *Fondo di Garanzia per le Vittime della Caccia*
- *Fondo di Solidarietà per le Vittime delle richieste estorsive e dell'usura*
- *Fondo di rotazione per la Solidarietà alle Vittime dei reati di tipo mafioso*

Con decreti ministeriali in data 4 febbraio 1994 il Ministero dell'industria ha approvato i disciplinari delle singole gestioni speciali attribuite alla CONSAP a titolo di concessione, ai sensi dell' art.14 del decreto legge n.333/1992, convertito con la legge 8.8.1992 n.359.

La CONSAP può configurarsi, con riguardo al regime giuridico concernente l'attività di gestione, come una società di assicurazione e riassicurazione, sia pure "sui generis", sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art.12 della legge 21.3.1958, n.259.

Essa – in quanto società per azioni il cui capitale è interamente detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, originatasi dalla scissione parziale dell'INA S.p.A. (ex ente pubblico) - pur essendo assoggettata alla disciplina prevista dal

codice civile per questo tipo di soggetto giuridico, è rimasta pur sempre organismo rientrante tra i soggetti privati in mano pubblica.

b) La struttura della Società

Lo Statuto della Società, peraltro estremamente scarno ed essenziale, prevede che la CONSAP sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da un numero di membri non inferiore a tre e non superiore a nove, che dura in carica per un periodo non superiore a tre esercizi con possibilità di rielezione(art.9 co.1 e 3). Il Presidente di tale organo è scelto dall'assemblea ordinaria o, in mancanza, dallo stesso consiglio nel suo seno (art.10 co.1 Statuto) .

La gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale (art.15 co. 1 Statuto).

Sempre secondo lo statuto sociale (art.19), il Presidente:

- ha la rappresentanza legale della Società di fronte a qualunque autorità giudiziaria o amministrativa e di fronte ai terzi, nonché la firma sociale;
- presiede l'assemblea dei soci;
- convoca e presiede il Consiglio di Amministrazione;
- ha poteri di indirizzo sulla gestione.

E' previsto altresì un Collegio sindacale composto da tre sindaci effettivi, di cui uno con funzioni di Presidente, e due supplenti eletti dall'assemblea ordinaria, con determinazione contestuale anche dei compensi, (art.20 co.1 Statuto); essi durano in carica per tre esercizi e sono rieleggibili (art.20 co.2 Statuto) .

Al Collegio sindacale è affidato, oltre al controllo amministrativo, anche il controllo contabile, ai sensi dell'art.2409-bis del codice civile (art.20 co. 5 Statuto).

Il Consiglio di Amministrazione può delegare, nei limiti di cui all'art.2381 del Codice civile, propri compiti ad uno o più dei suoi componenti determinando i limiti dell'attribuzione stessa (art.16 co.1 Statuto).

La rappresentanza legale della Società spetta al Presidente, e disgiuntamente, a chi ricopre l'incarico di Amministratore Delegato (art.17 co.1 Statuto) .

La rappresentanza della Società per singoli atti o categorie di atti può essere conferita a dipendenti della Società o a terzi su apposita delega dei legali rappresentanti (art.17 co. 2 Statuto).

L'Assemblea ordinaria degli Azionisti tenutasi in data 1° luglio 2002 ha provveduto al rinnovo del Consiglio di Amministrazione, fissando in cinque il numero dei suoi componenti, e del Collegio Sindacale per il triennio 2002/2004 (scadenza approvazione bilancio esercizio 2004) ed ha determinato come segue la misura dei relativi compensi annui lordi:

-Presidente del Consiglio di Amministrazione	€ 85.000
-Consiglieri	€ 26.000 ciascuno
-Presidente del Collegio Sindacale	€ 26.000
-Sindaci effettivi	€ 21.000 ciascuno

Nulla è stato previsto dall'assemblea per i componenti degli Organi di amministrazione e di controllo relativamente ai gettoni di presenza ed ai rimborsi spese inerenti la partecipazione alle sedute di consiglio e di assemblea, per cui risulta superato il precedente sistema che prevedeva, in via parzialmente alternativa, un compenso aggiuntivo collegato alla partecipazione alle riunioni istituzionali .

Il Consiglio di Amministrazione con deliberazione del 12 luglio 2002, nel nominare l'Amministratore Delegato, ha conferito a questi deleghe di poteri analoghe a quelle attribuite in precedenza a tale organo con la richiamata delibera del 29 aprile 1999, fissando contestualmente i procedimenti per l'instaurazione nei confronti del medesimo di un rapporto di lavoro subordinato con la qualifica di dirigente, nonché per la disciplina del trattamento economico e normativo connesso sia alla carica di amministratore delegato che al rapporto di lavoro dirigenziale.

Nella medesima seduta del 12 luglio 2002, il Consiglio ha conferito al Presidente –oltre ai poteri previsti dallo statuto– l'incarico di seguire, nell'ambito degli indirizzi generali adottati dal Consiglio e d'intesa con l'Amministratore Delegato, i progetti di riassetto della Società, con particolare riferimento ai rapporti istituzionali con enti e pubbliche amministrazioni.

Il Consiglio, pertanto, rilevata l'esigenza di determinare il compenso aggiuntivo del Presidente, alla luce dei nuovi compiti conferitigli, ha fissato, analogamente a quanto previsto per l'amministratore delegato, il procedimento per la disciplina del trattamento economico e normativo connesso alla carica stessa.

In seguito alla definizione delle suindicate procedure previste per la determinazione degli aspetti retributivi, contrattuali e normativi delle due cariche si è pronunciato successivamente il consiglio di amministrazione nella sua composizione collegiale.

I compensi lordi per le deleghe rapportati ad anno –sul presupposto del raggiungimento pieno degli obiettivi, come effettivamente realizzato- sono stati fissati, su parere del Collegio sindacale, in euro 776.000 (in aggiunta al compenso quale consigliere pari ad euro 26.000) per l'amministratore delegato e di euro 255.000 (in aggiunta ad euro 85.000 quale compenso già fissato dall'assemblea) per il presidente.

Quanto alle modalità utilizzate per la fissazione del trattamento economico dei vertici societari, il consiglio di amministrazione -che nella deliberazione del 12 luglio 2002 si era limitato a stabilire gli aspetti procedurali- si è pronunciato sul contenuto degli aspetti retributivi, contrattuali e normativi, confermando le indicazioni scaturite dai procedimenti instaurati per tali delicate operazioni, senza mancare comunque di osservare la sufficienza di una determinazione autonomamente affidata ad amministratori appositamente incaricati, ancorché su parere del collegio sindacale.

Al di là di ogni questione sulla legittimità formale di una procedura di determinazione dei compensi fondata sull'istituto della delega, va osservato che l'appartenenza della CONSAP al campo delle società per azioni in mano pubblica non può non comportare l'applicazione dei principi di trasparenza e di buona amministrazione. Dal che deriva la necessità che scelte di tale delicatezza e rilevanza finanziaria, incidenti sugli interessi della collettività, siano coperte da ogni forma di garanzia e di trasparenza al fine di contribuire alla formazione di una volontà pienamente consapevole e ponderata .

Sin dal 2002 è stato eliminato il sistema di retribuzione per gettoni di presenza, che ha l'oggettivo pregio di sollecitare ulteriormente le presenze alle riunioni collegiali e di collegare i compensi all'effettivo lavoro ed impegno profuso.

Infine l'Assemblea ordinaria del 23 giugno 2005 ha approvato il bilancio dell'esercizio 2004, provvedendo altresì al rinnovo dei componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale.

Risultano confermate le persone del presidente, dell'amministratore delegato, nonché del presidente del collegio sindacale, mentre sono stati nominati n.3 nuovi componenti del consiglio di amministrazione e n.2 nuovi sindaci.

Analogamente, essendo giunto a scadenza l'incarico di certificazione del bilancio CONSAP conferito per il triennio 2002/2004 ad una nota società di revisione, la medesima Assemblea ha rinnovato il conferimento dell'incarico per gli esercizi 2005, 2006 e 2007, pur nel rispetto delle competenze statutariamente rimesse al Collegio Sindacale.