



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE
ASSICURAZIONI
(IVASS)
per l'esercizio 2015

Relatore: Cons. Natale Maria Alfonso D'Amico

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati

il dott. Giampiero Greco

Determinazione n. 35/2017



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza dell'11 maggio 2017;

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;

vista la determinazione n. 1726 in data 24 maggio 1983, con la quale sono state disciplinate le modalità di esecuzione dell'attività di controllo sull'Isvap, già previste dalla legge 12 agosto 1982, n. 576;

visto l'art. 13 del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012 n. 135, che ha istituito l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Ivass) ed ha previsto che detto istituto succede in tutte le funzioni all'Isvap, soppresso dalla data di entrata in vigore dello statuto del nuovo ente (1° gennaio 2013);

visto il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 2015 dell'ente suddetto nonché l'annessa relazione a firma del presidente, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Natale Maria Alfonso D'Amico 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'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Ivass) per l'esercizio 2015;

considerato che dall'esame della gestione e della documentazione relativa al suddetto esercizio è risultato che:

- a seguito di quanto disposto dall'art. 13 della legge n. 135 del 7 agosto del 2012 l'attività di vigilanza nel settore assicurativo, fino a quel momento svolta dall'Isvap, è stata riformata,

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

dando vita all'Ivass, Istituto di Vigilanza sulle Assicurazioni. Il nuovo istituto ha iniziato ad operare il 1° gennaio 2013;

- il complesso processo di trasformazione dell'Isvap nel nuovo Ivass può dirsi sostanzialmente compiuto;
- nonostante operi entro vincoli finanziari stringenti dal lato delle entrate fissati nella legge istitutiva, il bilancio dell'istituto presenta una situazione di sostanziale equilibrio;
- nel 2015 il rendiconto finanziario si è chiuso con un avanzo di competenza pari a circa 1,5 milioni (2,5 milioni nel 2014) e la gestione di cassa si è confermata in attivo;
- il conto economico, che già era tornato in attivo nel 2014 (1,4 milioni), migliora nel 2015 con un utile di 6 milioni;
- di conseguenza il patrimonio netto aumenta dai 14,2 milioni di fine 2014 ai 20,2 milioni di fine 2015;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato dalla 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'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo 2015 – corredato della relazione del presidente – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente stesso.

ESTENSORE

Natale Maria Alfonso D'Amico

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in segreteria il 17 maggio 2017

SOMMARIO

PREMESSA	7
1. Il quadro normativo di riferimento.....	8
2. Gli organi e la struttura	9
2.1 Gli organi	9
2.2 La struttura	11
3. Le risorse umane	12
3.1 Le spese per consulenze	14
3.2 L' <i>internal auditing</i>	14
4. L'attività istituzionale.....	15
4.1 L'attività di vigilanza	15
4.2 L'attività internazionale, normativa e macroprudenziale	17
4.3 L'attività statistica e di studio	17
4.4 La tutela dei consumatori.....	18
4.5 L'attività sanzionatoria.....	18
4.6 La gestione del contenzioso	19
5. La gestione economico-finanziaria	20
5.1 Il rendiconto finanziario	21
5.2 La gestione dei residui	24
5.3 La gestione di cassa e la situazione amministrativa	25
5.4 Il conto economico	27
5.5 Lo stato patrimoniale.....	30
6. Considerazioni conclusive	33

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Consiglio dell'Ivass	9
Tabella 2 - Spese per gli organi (ultimo triennio)	10
Tabella 3 - Composizione del personale.....	12
Tabella 4 - Spese per il personale.....	13
Tabella 5 - Spese per consulenze e collaborazioni.....	14
Tabella 6 - Rendiconto finanziario	21
Tabella 7 - Gestione corrente.....	22
Tabella 8 - Attuazione previsioni	23
Tabella 9 - Residui attivi	24
Tabella 10 - Residui passivi.....	24
Tabella 11 - Situazione amministrativa.....	25
Tabella 12 - Quota vincolata dell'avanzo di amministrazione	26
Tabella 13 - Conto economico.....	27
Tabella 14 - Andamento contributi di vigilanza	28
Tabella 15 - Ammontare ed incidenza degli oneri di gestione corrente	28
Tabella 16 - Attivo dello stato patrimoniale.....	30
Tabella 17 - Passivo dello stato patrimoniale	31

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Organigramma Ivass	11
-------------------------------------	----

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento – ai sensi dell’articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 – i risultati del controllo svolto con le modalità di cui all’art. 2 della medesima legge, sulla gestione finanziaria relativa all’anno 2015 dell’Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Ivass), nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

La precedente relazione, riferita alla gestione finanziaria degli esercizi 2013-2014, si trova in atti parlamentari, XVII legislatura, doc. XV, n. 364.

1. Il quadro normativo di riferimento

L'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Ivass) viene istituito con decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, previa soppressione del precedente Isvap.

Sulla genesi della stessa norma e sul legame dell'istituto con la vigilanza bancaria, si rimanda alla precedente relazione, mentre, per quel che concerne le funzioni dell'Ivass, appare utile ribadire che:

- l'istituto opera sulla base di principi di autonomia organizzativa, finanziaria e contabile, oltre che di trasparenza e di economicità, mantenendo i contributi di vigilanza annuali, previsti dal capo II del titolo XIX del decreto legislativo n. 209/2005 (codice delle assicurazioni private);
- l'istituto ed i componenti dei suoi organi operano con piena autonomia ed indipendenza e non sono sottoposti alle direttive di altri soggetti pubblici o privati.

L'istituzione dell'Ivass, inoltre, rientra nell'alveo della normativa sulla revisione della spesa pubblica (c.d. *spending review*) secondo quanto espressamente indicato dalla legge istitutiva, confermando (fra l'altro) il controllo già esercitato dalla Corte dei conti con le medesime modalità applicate nei confronti dell'Isvap (ex art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259).

La Corte, pertanto, ha provveduto con determinazione n. 14/2013 a richiedere la comunicazione di ogni atto o provvedimento che riguardi i controlli di spettanza della stessa: anche per l'esercizio in esame, l'istituto ha ottemperato nelle forme e nei tempi indicati.

Lo statuto dell'Ivass non ha subito modifiche nell'anno 2015, mentre sono stati aggiornati i regolamenti di organizzazione (infra par. 2.2), di contabilità ed amministrazione e di trattamento giuridico ed economico del personale, nelle modalità già evidenziate nella precedente relazione, cui si rinvia.

Basterà in questa sede ricordare come gli stessi aggiornamenti siano stati adottati rispettivamente con delibere consiliari n. 102, 90 e 51.

2. Gli organi e la struttura

La legge istitutiva dell'Ivass, allo scopo di assicurare una forma di integrazione dell'attività di vigilanza assicurativa con quella bancaria, ha conferito all'istituto una struttura di *governance* specifica, caratterizzata dalla partecipazione di figure organiche alla Banca d'Italia.

2.1 Gli organi

Sono organi dell'Ivass (art. 2 dello statuto):

- 1) il *presidente*, indicato nella persona del direttore generale della Banca d'Italia ed avente funzioni di rappresentanza legale e di coordinamento ed iniziativa nei confronti degli altri organi;
- 2) il *direttorio integrato*, composto dal governatore della Banca d'Italia, che lo presiede, dal direttore generale della Banca d'Italia, che come appena detto è anche presidente dell'Ivass, dai tre vice direttori generali della Banca d'Italia e dai due consiglieri dell'Ivass: ha funzioni di indirizzo e direzione strategica ed ha competenza su provvedimenti di rilevanza esterna relativi alle funzioni istituzionali;
- 3) il *consiglio*, composto dal presidente e due consiglieri, competente per l'amministrazione generale e per l'esecuzione delle direttive eventualmente impartite dal direttorio integrato.

Sono di seguito riportati i riferimenti relativi a composizione, nomine, durata e compensi dei componenti il consiglio:

Tabella 1 - Consiglio dell'Ivass

Carica	Data nomina	Atto di nomina	Durata dell'incarico	Compenso annuo unitario
Presidente	10/05/2013	d.p.r. del 10 maggio 2013 (nomina dg Banca d'Italia)	Sei anni	0
Consigliere* (2)	24/12/2012 (insediamento 01/01/2013)	d.p.r. del 24 dicembre 2012 (nomina Consiglio Ivass)	Sei anni	240.000

(*) Il compenso annuo di ciascun consigliere era in precedenza fissato, fino a tutto aprile 2014, nella misura di 264.000 euro.

Le spese complessive relative agli stessi organi per il triennio 2013-2015 sono rappresentate di seguito:

Tabella 2 - Spese per gli organi (ultimo triennio)

Capitoli di spesa	2013	2014	Variaz. % 2014-2013	2015	Variaz. % 2015-2014
Indennità di presidenza	0,00	0,00		0,00	
Indennità componenti consiglio*	528.000,00	496.000,00	-6,06	480.000,00	-3,23
Oneri previdenziali assistenziali per organi	152.037,24	139.302,19	-8,38	135.155,38	-2,98
Missioni e rimborsi spese	58.493,89	28.273,72	-51,66	34.996,30	23,78
Totale spesa organi dell'istituto	738.531,13	663.575,91	-10,15	650.151,68	-2,02

(*) il compenso annuo di ciascun consigliere era in precedenza fissato, fino a tutto aprile 2014, nella misura di 264.000 euro

Tali spese sono da riferire esclusivamente ai due consiglieri: il presidente, infatti (in qualità di direttore generale della Banca d'Italia), non percepisce alcuna indennità dall'Ivass.

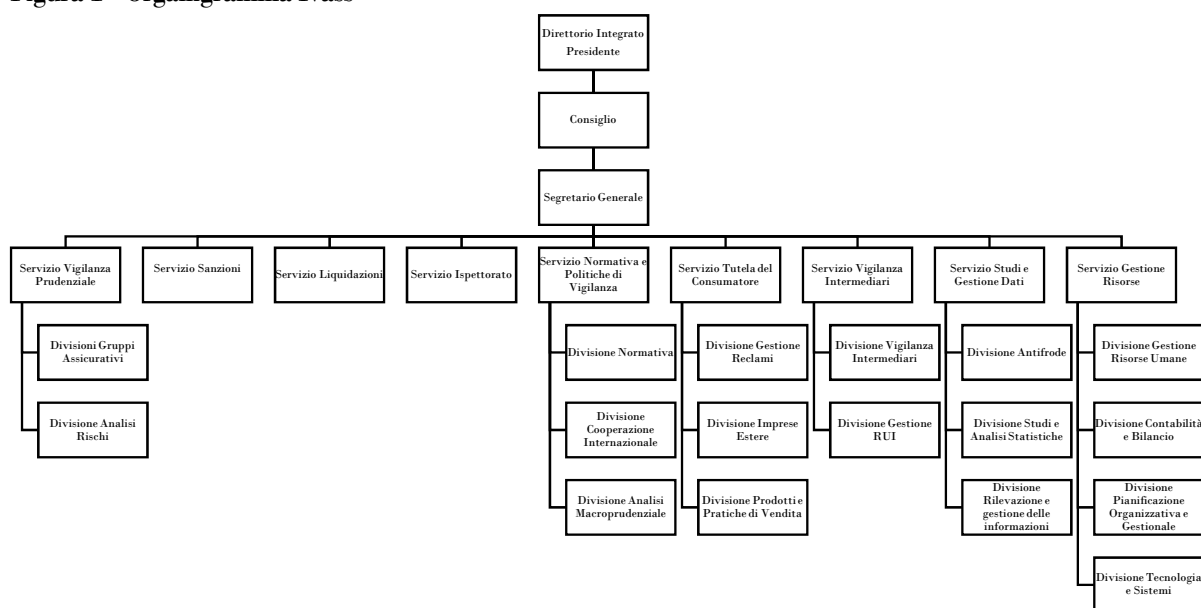
Si registra, pertanto, una diminuzione del 2,02 per cento del totale speso nel 2015 rispetto all'esercizio precedente, risultante dall'applicazione per l'intero anno di quanto stabilito dall'art. 13 del decreto legge n. 66 del 24 aprile 2014, per effetto del quale i compensi annui dei consiglieri sono stati diminuiti da 264 mila a 240 mila euro, già a partire dal 1° maggio 2014.

Al di fuori degli organi propri dell'istituto, è da evidenziare la figura del *segretario generale*, di derivata indicazione legislativa (ex comma 25 art. 13 del decreto legge n. 95 del 2012) e recepita allo stesso modo dallo statuto dell'Ivass (articoli 5 e 8): la carica è di durata quinquennale e la remunerazione annua è pari a 240.000 euro. Il segretario generale in carica durante l'esercizio in esame era stato nominato dal direttorio integrato il 2 gennaio 2013 (delibera n. 2/2013); il 6 dicembre 2016, con delibera n. 167/2016 avente decorrenza dal 1° febbraio 2017, è stato nominato l'attuale segretario generale.

2.2 La struttura

Con riguardo alla struttura dell'istituto, in data 9 dicembre 2014, con effetto dal 1° gennaio 2015, il consiglio dell'Ivass ha approvato una nuova versione del regolamento di organizzazione già emanato nel 2013, nella quale vengono definite figure aggiuntive quali il dirigente (nominato dal consiglio), che coadiuva il segretario generale, ed il vice capo del servizio. Vengono inoltre definite con un maggiore dettaglio le divisioni costituenti i singoli servizi; tale documento è stato aggiornato in data 25 novembre 2015 e 19 gennaio 2017 apportando modifiche marginali sempre riguardanti le divisioni dei singoli servizi ed alcune figure gerarchiche; pertanto, l'organigramma dell'istituto, alla data di compilazione della presente relazione ed escludendo gli organi di staff già indicati, si presenta come riportato di seguito.

Figura 1 - Organigramma Ivass



3. Le risorse umane

La tabella che segue riepiloga la composizione del personale in servizio, di ruolo e con contratto a termine nell'ultimo triennio.

Tabella 3 - Composizione del personale

Composizione del personale				
Anno	Pianta Organica	Personale in servizio al 31/12		
		di ruolo	contratto a termine	totale
Personale dirigente				
2013	22	22	6	28
2014	22	21	3	24
2015	22	21	2	23
Personale non dirigente				
2013	333	329	3	332
2014	333	326	3	329
2015	333	331	7	338
Totale				
2013	355	351	9	360
2014	355	347	6	353
2015	355	352	9	361

Il personale in servizio al 31 dicembre 2015 risulta di 361 unità complessive, di cui 9 con contratto a tempo determinato.

Nel corso dell'esercizio in esame hanno cessato l'attività 7 risorse (6 di ruolo e 1 a termine), nello specifico: 1 dalla carriera dirigenziale, 3 dalla carriera direttiva, 3 dalla carriera operativa.

Sono state inoltre assunte 15 unità, di cui 4 a tempo determinato, tutte riferibili alla carriera operativa.

Nell'ambito dei rapporti di collaborazione con la Banca d'Italia, al fine di far fronte alla carenza di personale, l'Ivass si è avvalso anche nel 2015 della possibilità di chiedere il distacco di risorse umane della banca. In particolare, alla data del 31 dicembre, risultano distaccate presso l'istituto 12 risorse (5 appartenenti alla carriera dirigenziale; 6 appartenenti alla carriera direttiva; 1 appartenente alla carriera operativa).

Infine, l'istituto si è avvalso di 8 unità interinali, di cui 6 per l'attività svolta dal *contact center* nell'ambito del servizio tutela del consumatore e 2 per l'attività di *data entry* del servizio vigilanza intermediari.

Il blocco dei rinnovi contrattuali e degli scatti di anzianità dei dipendenti è stato mantenuto dall'Ivass, secondo quanto stabilito dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), ma

l'istituto ha potuto erogare le indennità di vacanza contrattuale ed i riconoscimenti economici degli avanzamenti di carriera dei dipendenti.

Le spese per il personale nel triennio 2012-2014, risultanti dalla gestione finanziaria, hanno registrato il seguente andamento:

Tabella 4 - Spese per il personale

	2013	2014	Variaz. %	2015	Variaz. %
Spese personale	38.287.791,32	39.035.136,92	1,95	42.171.882,65	8,04

L'aumento che emerge nell'esercizio 2015 rispetto al 2014 è ascrivibile, secondo quanto riferito dall'istituto e secondo quanto prima indicato, all'incremento delle retribuzioni e dei relativi oneri (pari a 1,6 milioni) per le progressioni di carriera riconosciute per il passato o effettuate nell'anno, oltreché dalle maggiori uscite relative a nuove assunzioni, fondo incentivante, carichi contributivi, lavoro straordinario, indennità di missione interna ed aggiornamento professionale.

Si tratta di un incremento considerevole. La Corte, pertanto, invita l'istituto a mantenere politiche di remunerazione del personale maggiormente coerenti con il generale orientamento restrittivo assunto in materia dall'ordinamento con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche.

3.1 Le spese per consulenze

Le spese per consulenze registrano, nel 2015, un'ulteriore diminuzione rispetto al passato (-20,36 per cento rispetto all'esercizio precedente, pari a 91 mila euro), mentre la loro incidenza sulle spese correnti arriva a scendere allo 0,63 per cento.

Tabella 5 - Spese per consulenze e collaborazioni

	2013	2014	Variaz. %	2015	Variaz. %
Consulenze e collaborazioni	535.847,81	447.309,81	-16,52	356.232,75	-20,36
<i>Incidenza % su spese correnti</i>	<i>1,01</i>	<i>0,83</i>		<i>0,63</i>	

3.2 L'internal auditing

L'istituto ha costituito, nel giugno 2013, l'ufficio di revisione interna, composto da un dirigente e tre funzionari, con l'obiettivo di apportare un contributo, in ottica di terzietà ed indipendenza, alla *governance*.

Secondo quanto indicato dall'Ivass, nel 2015 l'ufficio ha intrapreso iniziative migliorative dei processi e di allineamento agli standard internazionali; sono stati effettuati tre interventi presso diverse unità organizzative, di cui uno con il contributo di un esponente di Banca d'Italia, e gestiti gli aggiornamenti delle revisioni effettuate in passato.

Sul finire dell'esercizio in esame, inoltre, è stata avviata la mappatura dei processi di lavoro, in ottica di monitoraggio dei rischi operativi.

4. L'attività istituzionale

4.1 L'attività di vigilanza

4.1.1 La vigilanza prudenziale su imprese ed intermediari e le procedure di liquidazione

L'attività di vigilanza sulle imprese di assicurazione e riassicurazione continua ad essere soggetta a rimodulazione per effetto delle nuove regole in materia di adeguatezza patrimoniale denominate *Solvency II* (direttiva 2009/138/CE), concretizzatesi con il decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 74. Pertanto, l'Ivass ha comunicato di essere stato impegnato in 6 processi di *pre-application* (ovvero di procedure preliminari di approvazione dei modelli interni che le imprese utilizzeranno per la valutazione del proprio fabbisogno di capitale), effettuando anche 29 interventi presso le imprese interessate.

L'esercizio in esame ha segnato, inoltre, l'inizio dell'assoggettamento delle imprese di assicurazione ad ulteriori obblighi informativi di vigilanza nei confronti anche dell'Eiopa (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni), completando il sistema denominato *Reporting Solvency II*: l'Ivass ha quindi dovuto provvedere alla realizzazione di un sistema specifico di raccolta ed elaborazione dei dati in collaborazione con la Banca d'Italia.

L'istituto ha continuato a svolgere, inoltre, i compiti specifici della vigilanza prudenziale, ovvero la verifica della stabilità patrimoniale dei gruppi e delle imprese di assicurazione e di riassicurazione italiane e della loro gestione, effettuata attraverso il monitoraggio dei rischi e delle criticità rilevabili dalla loro situazione tecnica, finanziaria e patrimoniale.

Oggetto dell'attività di vigilanza sono state 117 imprese autorizzate ad esercitare l'attività assicurativa e riassicurativa, di cui 3 rappresentanze di soggetti residenti in Stati terzi. Di queste, 61 operano nei rami danni, 44 nei rami vita e 12 sono multi-ramo.

L'Ivass ha provveduto, anche nel 2015, al monitoraggio su potenziali conflitti di interesse in ambito assicurativo, in attuazione del protocollo sottoscritto con Banca d'Italia, Consob e Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Riguardo all'attività di vigilanza sui gruppi internazionali, nel corso del 2015 l'istituto ha organizzato 9 *college* in qualità di *lead supervisor* ed ha preso parte come membro a 21 *college* nei quali il ruolo di coordinatore è attribuito ad altre autorità di vigilanza e a 2 *financial conglomerate of supervisors* organizzati dalla Banca d'Italia.

La vigilanza cartolare sugli intermediari riguarda un numero di 244.688 (dati Ivass per il 2015) iscritti nel Registro unico degli intermediari assicurativi e riassicurativi (Rui), ai quali si aggiungono

7.914 intermediari esteri iscritti nell'elenco annesso (a fine 2014 risultavano 244.235 iscritti al registro e 7.833 iscritti nell'elenco annesso).

Secondo quanto indicato dall'istituto, l'attività di vigilanza e quella sanzionatoria hanno trovato origine prevalentemente dall'esame e dalla valutazione di segnalazioni esterne (720 segnalazioni nel 2015, rispetto alle 787 del 2014).

Le richieste di pareri e di informativa sull'attività di intermediazione assicurativa esaminate sono state 196 (93 nel 2014).

Il collegio di garanzia sui procedimenti disciplinari verso gli intermediari assicurativi e riassicurativi, infine, ha emanato 258 provvedimenti nel 2015 (345 nell'anno 2014), di cui 32 di archiviazione e 75 di radiazione.

Ai sensi dell'art. 13, comma 38, della legge istitutiva dell'Ivass, le funzioni e competenze in materia di tenuta del Registro unico degli intermediari nonché la vigilanza sui soggetti iscritti nel registro medesimo dovranno essere trasferite al nuovo Organismo per la tenuta del registro intermediari (Oria): completate le fasi istruttorie del regolamento inerente a tale organismo, cui si è fatto cenno nella precedente relazione, attualmente si è ancora in attesa dell'emanazione del d.p.r. relativo.

Riguardo all'attività di vigilanza sulle procedure di liquidazione coatta amministrativa, l'istituto si è occupato (tramite verifiche di regolarità e rilascio delle eventuali autorizzazioni) per l'anno 2015 di 45 imprese assicurative o facenti parte di un gruppo assicurativo e di 10 società del gruppo previdenza (ente di gestione fiduciaria).

4.1.2 La vigilanza ispettiva

Il servizio ispettorato dell'Ivass – ricostituito a seguito della ristrutturazione organizzativa adottata nel giugno 2013 – nel corso del 2015 ha effettuato 30 accertamenti, di cui 20 su compagnie assicurative e 10 su intermediari, secondo le linee guida ispettive adottate nel 2013 per una maggiore convergenza verso gli standard applicati in materia bancaria.

Riguardo all'attività antiriciclaggio, sono stati effettuati 5 accertamenti presso compagnie assicurative, proseguendo il coordinamento con l'Unità di informazione finanziaria (Uif) della Banca d'Italia.

Riguardo alle attività complementari all'azione ispettiva, l'istituto, negli esercizi in esame, ha proseguito i lavori per la costituzione dell'Archivio informatico antifrode (Aia) ed ha concluso i lavori per la dematerializzazione dell'attestato di rischio (ex art. 134 del codice delle assicurazioni), con l'emanazione del regolamento n. 9 del 19 maggio 2015.