

Quest'ultimo aumento scaturisce dall'aumento degli indennizzi liquidati, in quanto le spese riconosciute alle imprese Designate sono calcolate in percentuale fissa sugli indennizzi dalle stesse liquidati.

Le spese di gestione del Fondo sono state pari a 17,2 milioni (15,8 milioni nel 2014), di cui 3,2 milioni erogate direttamente dal Fondo per spese legali (0,9 milioni nel 2014). L'aumento di queste ultime scaturisce dal costo dell'assistenza stragiudiziale nella definizione del contenzioso relativo a L'Edera e compensa in negativo la riduzione delle spese di struttura.

Ad integrazione di quanto sopra rappresentato si segnalano alcune questioni di rilievo avvenute nel corso del 2015 e del 2016.

Con Provvedimento n. 32 del 19 maggio 2015, Ivass ha designato – per il triennio decorrente dal 1° luglio 2015 – le imprese di assicurazione tenute a provvedere all'istruttoria ed alla liquidazione dei sinistri del Fondo. Sulla base delle nuove designazioni è stato riequilibrato il numero dei sinistri di competenza di ciascuna impresa e ridimensionata l'attività di Generali Italia.

In data 9 ottobre 2015 il Ministero dello Sviluppo economico ha autorizzato la convenzione, sottoscritta da CONSAP-FGVS e le Imprese designate, che disciplina le modalità con le quali vengono gestiti i sinistri e il meccanismo di rimborso alle stesse imprese del compenso per il servizio reso; detta convenzione si applica ai sinistri accaduti dal 1° luglio 2015.

La novità principale riguarda l'aspetto economico; infatti la percentuale di rimborso forfetario prevista dalla precedente convenzione (unica per tutte le imprese designate e pari al 17 per cento) è stata sostituita da percentuali variabili per regione, tutte inferiori al 17 per cento.

Altro aspetto importante è l'introduzione di penalizzazioni economiche a seguito di specifici inadempimenti delle imprese tra i quali la mancata consultazione delle banche dati e l'inosservanza della clausola relativa all'attività antifrode.

Infine si segnala che tra ottobre e novembre 2016 sono state messe in liquidazione due imprese in libera prestazione di servizi (l.p.s.), la Enterprise Insurance Company con sede in Gibilterra e la Gable Insurance AG con sede nel Liechtenstein. I sinistri causati in Italia da veicoli assicurati con dette imprese verranno istruiti e liquidati, ai sensi degli artt. 286 e seguenti del Codice delle Assicurazioni Private, dalle Imprese designate.

L'Organismo di Indennizzo italiano (attribuito a CONSAP-FGVS con d.lgs. 190/2003 e regolato dagli artt. 296 e ss. del d.lgs. 209/2005) ha lo scopo di intervenire in via sussidiaria per il risarcimento dei danni causati a residenti in Italia da sinistri automobilistici avvenuti all'estero nel caso in cui l'impresa estera sia inadempiente o il veicolo responsabile sia non assicurato, non identificato o assicurato con impresa in l.c.a.

Nel corso del 2015, l'Organismo di indennizzo ha gestito complessivamente n. 1.157 sinistri e, in relazione ai sinistri subiti all'estero da residenti in Italia (c.d. "sinistri attivi"), ha corrisposto 102 indennizzi per complessivi 0,3 milioni e maturato onorari di gestione pari a circa 0,04 milioni.

Per quanto concerne i sinistri causati da veicoli italiani a danno di residenti in altro Stato dello Spazio Economico Europeo (c.d. "sinistri passivi"), CONSAP-FGVS ha effettuato 51 rimborsi agli Organismi di indennizzo esteri per complessivi 0,9 milioni.

Sulla base di dati provvisori del 2016 si registra un incremento del numero dei sinistri gestiti con un maggior carico di lavoro per le pratiche in contenzioso e per l'applicazione degli accordi con i Fondi esteri relativi alla gestione ed al rimborso dei sinistri provenienti da imprese in liquidazione operanti in l.p.s.

Si rinvia all'allegato alla relazione per le tabelle dello stato patrimoniale e del conto economico, raffrontate con il precedente esercizio.

### **8.1.1 Operazioni funzionali alla chiusura delle Liquidazioni**

Nell'ottica di contenimento dei costi del "sistema Fondo" ed ai fini di accelerare le operazioni di chiusura delle Liquidazioni coatte, nel mese di maggio 2015, è stata sottoscritta da parte di CONSAP S.p.A. la Convenzione con La Potenza s.m.a. in l.c.a., in base alla quale CONSAP S.p.A. ha rilevato dal Commissario Liquidatore il compito di soddisfare i creditori irreperibili.

Nel mese di aprile 2015, con la stessa Liquidazione La Potenza s.m.a., è stato sottoscritto un contratto di cessione a CONSAP-F.G.V.S. di crediti fiscali da ritenute su interessi attivi ed un contratto di cessione del credito I.V.A., propedeutico alla chiusura della Procedura, avvenuta nel maggio 2016.

Al fine di consentire la chiusura delle Liquidazioni Comar, Sarp, Centrale, Firenze ed Euro Lloyd sono state sottoscritte nel corso del 2016 le scritture private di cessione dei crediti fiscali a CONSAP/F.G.V.S. e le Convenzioni in base alle quali CONSAP S.p.A. ha rilevato dai Commissari Liquidatori il compito di soddisfare i creditori irreperibili.

La messa in liquidazione coatta amministrativa de L'Edera S.p.a. del 1997 è stata sin dall'origine oggetto di controversia in diversi autonomi giudizi instaurati dagli azionisti, dall'Amministratore delegato e dal Presidente de L'Edera, sul presupposto che la società avesse rinunciato alle autorizzazioni all'esercizio dell'attività assicurativa già prima del decreto di liquidazione coatta amministrativa.

Con diverse sentenze della Cassazione, depositate il 1° agosto 2014, è stata confermata infine l'inesistenza dei presupposti e, quindi, dello stesso decreto ministeriale di apertura della liquidazione coatta amministrativa de L'Edera S.p.A.; in seguito a tali pronunce, in data 3 agosto 2015 è stato sottoscritto l'accordo transattivo tra L'Edera S.p.A., il Ministero dello Sviluppo Economico, CONSAP-Fondo e L'Edera in l.c.a.: è stato quindi sciolto il vincolo di 127 milioni di euro predisposto nel 2009 sul patrimonio del Fondo e CONSAP-FGVs ha già incassato 66,3 milioni, a fronte dell'impegno di manlevare la Liquidazione per i crediti concorrenti ammessi al passivo (circa 31 milioni, di cui pagati, al 31 dicembre 2016, appena 3,2 milioni).

Negli ultimi anni l'intervento di CONSAP, mediante operazioni delle specie descritte in questo paragrafo, ha consentito ad oggi la chiusura di n. 11 Liquidazioni: Globo, Mediterranea, Palatina, Giove, Colombo, La Secura, Saer, Previdenza & Sicurtà, Suditalia, L'Edera e La Potenza.

Nell'ambito delle attività volte a chiudere le Liquidazioni, nel corso del 2016 CONSAP ha approfondito l'analisi per individuare eventuali Procedure per le quali fosse opportuno e conveniente proporsi quale assuntore del concordato, ipotesi prevista e disciplinata dall'art. 262, comma VII, del Codice delle Assicurazioni Private.

Va evidenziato che l'avvio su larga scala, su impulso di CONSAP, delle procedure di concordato liquidatorio, consentirebbe alla Società stessa la valutazione preventiva delle prospettive di realizzo per la l.c.a. nonché il realizzo stesso in tempi decisamente più rapidi rispetto all'ipotesi di una ordinaria chiusura delle Procedure.

Non secondariamente, tale operazione consentirebbe di azzerare i considerevoli costi di gestione, connessi al protrarsi delle Procedure, posti per legge a carico del Fondo Strada.

### **8.2 Fondo di garanzia per le vittime della caccia**

Il Fondo di garanzia per le vittime della caccia (FGVC) – gestito da CONSAP sotto la vigilanza del Ministero dello Sviluppo economico – risarcisce i danni causati nell'esercizio dell'attività venatoria nei casi previsti dagli artt. 302 e ss. del d.lgs. 209/2005 (Codice delle assicurazioni private) e secondo le modalità previste dal d.m. n. 98/2008 (Regolamento FGVC).

L'esercizio 2015 registra entrate per 822.175 euro (504.563 nel 2014) ed uscite per 1.515.278 euro (287.372 nel 2014), chiudendo con un disavanzo di 693.104 euro (avanzo di 217.191 nel 2014) che aumenta il deficit patrimoniale – originatosi a partire dal 2007 – a 1.882.680 euro.

In particolare, osservando l'andamento degli importi liquidati dal Fondo nell'ultimo decennio, si evidenzia che l'importo complessivo erogato nel corso del 2015 rappresenta uno tra i valori più alti registrati nel periodo; la variabilità delle uscite del Fondo è peraltro riconducibile al numero ridotto dei sinistri che vengono risarciti annualmente dalle Imprese Designate.

Stante tuttavia la permanente situazione di disequilibrio strutturale del Fondo, quest'ultimo, nel corso dell'esercizio 2015, ha effettuato il rimborso, alle Imprese Designate, degli indennizzi contabilizzati durante il secondo semestre del 2010 e non ha potuto dar corso ai rimborsi degli indennizzi di competenza degli esercizi successivi.

Considerato il perdurare della situazione di deficit patrimoniale del Fondo è stata rappresentata da CONSAP l'esigenza di una revisione delle fonti di alimentazione dello stesso nelle sedi istituzionali competenti. Attualmente è all'esame del Senato il disegno di legge "Concorrenza" che prevede, all'art. 13, l'aumento della misura massima del contributo a favore dello stesso FGVC dal 5 per cento al 15 per cento del premio imponibile della polizza R.C. venatoria.

Ad integrazione di quanto sopra rappresentato si segnalano alcune questioni di rilievo avvenute nel corso del 2015.

Con Provvedimento n. 33 del 19 maggio 2015, IVASS ha designato le imprese di assicurazione tenute a provvedere alla liquidazione dei sinistri verificatisi nel triennio decorrente dal 1° luglio 2015.

Detta designazione prevede l'assegnazione di tutte le regioni alle Imprese già designate nel precedente provvedimento – Allianz, Generali Italia, Reale Mutua e Sara – ad eccezione di UnipolSai, che pertanto non svolge più tale funzione.

In data 9 ottobre 2015 è stata autorizzata dal Ministero dello Sviluppo economico la convenzione, sottoscritta da CONSAP/FGVC e le Imprese designate, che disciplina le modalità con le quali vengono gestiti i sinistri e il meccanismo di rimborso alle stesse imprese del compenso per il servizio reso; detta convenzione si applica ai sinistri accaduti dal 1° luglio 2015.

La novità principale riguarda l'aspetto economico; infatti la percentuale di rimborso forfetario prevista dalla precedente convenzione (5 per cento per spese dirette e 15 per cento per spese generali) è stata sostituita da percentuali uniche variabili per regione, uguali o inferiori al 20 per cento.

Si rinvia all'allegato alla relazione per le tabelle dello stato patrimoniale e del conto economico, raffrontate con il precedente esercizio.

### **8.3 Fondo di garanzia per i mediatori di assicurazione e riassicurazione (art. 115 del Codice delle Assicurazioni Private)**

Il Fondo (c.d. Fondo “Brokers”), costituito presso CONSAP dal Codice delle Assicurazioni Private, art. 115 d.lgs. 209/2005 garantisce il risarcimento del danno patrimoniale – derivante dall’esercizio dell’attività dei brokers assicurativi e riassicurativi – che non sia stato risarcito dal broker stesso o non sia stato indennizzato attraverso la prevista polizza per la responsabilità civile obbligatoria.

Il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 3 febbraio 2015 n. 25 “Regolamento recante modifiche al decreto 30 gennaio 2009, n. 19 per l’amministrazione, la contribuzione e i limiti di intervento del Fondo di garanzia per i mediatori di assicurazione e di riassicurazione”, in attuazione del citato art. 115, ha disciplinato le funzioni assegnate direttamente a CONSAP e le ha riconosciuto un ampliamento delle attività svolte per conto del Fondo.

L’esercizio 2015 registra entrate per 3,89 milioni (3,96 milioni nell’esercizio 2014) ed uscite per 3,97 milioni (3,98 milioni nel 2014), chiudendo con un disavanzo di 0,08 milioni (0,02 milioni nel 2014), che porta il patrimonio netto al 31 dicembre 2015 a 0,26 milioni.

Nel 2015 sono notevolmente diminuite le richieste di risarcimento danni (37 contro le 61 del 2014) per un ammontare complessivo di circa 3,5 milioni (2,0 milioni nel 2014) già al netto della quota eccedente il massimale (pari complessivamente a 2,0 milioni).

Al 31 dicembre 2015, l’ammontare complessivo dei sinistri posti a riserva è pari a 6,61 milioni, inclusi i relativi costi di liquidazione; la riserva premi accumulata alla stessa data è pari a 63,11 milioni, a garanzia degli oneri derivanti dagli obblighi di risarcimento di cui all’art. 2 del Decreto 30 gennaio 2009, n. 19, modificato dal Decreto del 3 febbraio 2015 n. 25.

A valere sulla riserva premi, dal 2013 è stato predisposto un vincolo di 1,0 milioni a copertura del rischio di dover corrispondere indennizzi (comprensivi di spese legali e procedurali) a seguito di soccombenza su vertenze in essere di qualsiasi tipologia nonché a fronte degli oneri connessi ad eventuali transazioni sia giudiziali che stragiudiziali.

Si rinvia all’allegato alla relazione per le tabelle relative allo stato patrimoniale ed al conto economico.

#### **8.4 Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura**

Il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura unificato dall'art. 2, comma 6 sexies, della legge 10/2011, gestito da CONSAP per conto del Ministero dell'Interno, è chiamato a risarcire le vittime dei reati di tipo mafioso nei processi penali e civili intentati nei confronti degli autori dei reati, a concedere indennizzi a favore delle vittime dell'estorsione esercenti un'attività economico-imprenditoriale ed ad erogare un mutuo decennale senza interessi a favore delle vittime dell'usura, esercenti un'attività comunque economica.

L'art. 14 della legge 122 del 7 luglio 2016 ha previsto che detto Fondo sia destinato anche all'indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti, come indicati all'art. 11 della stessa norma. Trattasi dei reati dolosi commessi con violenza alla persona – fatta eccezione per i reati di percosse e lesione personale non aggravata come previsti dal codice penale – con particolare attenzione ai fatti di violenza sessuale ed omicidio ed al reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

L'art. 12 della legge stessa prevede i requisiti soggettivi ed oggettivi per ottenere l'indennizzo tramite l'accesso al Fondo che assume la denominazione di “Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti” e principalmente:

- esser vittima di uno dei reati di cui al predetto art. 11, accertati con sentenza di condanna o con decreto di archiviazione per essere rimasti ignoti gli autori del reato;
- aver preventivamente esperito azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato stesso (se noto);
- avere un reddito annuo non superiore a quello previsto per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- non aver riportato condanne per i reati di cui all'art. 407, comma 2, lett. A del c.p.p. (reati di estorsione, di mafia e altre fattispecie di crimini socialmente odiosi);
- non aver percepito somme a qualsiasi titolo erogate per lo stesso fatto.

Sempre all'art. 14 della norma è previsto, per l'alimentazione del Fondo, un ulteriore contributo annuale di 2.600.000 euro a decorrere dall'anno 2016.

La stessa norma prevede che gli indennizzi vengano deliberati dall'attuale Comitato vittime dei reati di tipo mafioso, integrato da un ulteriore membro in rappresentanza del Ministero di Giustizia.

Con decreto interministeriale – che avrebbe dovuto essere emanato entro sei mesi dalla entrata in vigore della norma in oggetto e pertanto entro il 24 gennaio 2017 – dovranno essere determinati gli importi e precisati i criteri dell'indennizzo nonché apportate le necessarie modifiche al DPR 60/14 di



attuazione della legge istitutiva del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura.

L'atto concessorio, sottoscritto nel mese di gennaio 2015 tra il Ministero dell'Interno e CONSAP per la gestione del Fondo unificato, prevede modalità operative quali la stipula telematica dei contratti di mutuo (in linea con le disposizioni normative in tema di "informatizzazione" dei contratti della pubblica amministrazione, introdotte dal d.l. 179/2012) e la formalizzazione dell'istituto della compensazione tra partite creditorie e debitorie a qualsiasi titolo vantate da uno stesso beneficiario di provvidenze del Fondo unificato.

Tra le altre modifiche rilevano la riduzione al 10 per cento degli oneri da rimborsare a CONSAP a titolo di spese di gestione difficilmente quantificabili, nonché la previsione che, in caso di contenzioso giudiziale, CONSAP – in linea con il parere reso nel 2004 dall'Avvocatura Generale dello Stato, anche in un'ottica di contenimento delle spese legali – non proceda ad autonoma costituzione, ma (attraverso il Ministero concedente) interessi l'Avvocatura dello Stato territorialmente competente per le opportune difese, trasmettendo agli Uffici ogni utile documentazione; ciò nel presupposto che l'Ente creditore delle somme è il Fondo presso il Ministero e non CONSAP, mero Ente impositore.

Peraltro alcune Avvocature distrettuali dello Stato hanno rappresentato di non dover patrocinare il Fondo nelle azioni di opposizione a cartelle esattoriali notificate dalla società per il recupero dei crediti del Fondo – ai sensi delle leggi 108/96 e 44/99 – nei confronti dei mutuatari morosi, dei destinatari di revoche di benefici e dei rei di usura e di estorsione, ritenendo spettante a CONSAP l'onere della costituzione in giudizio, in assenza di previsioni normative che prevedano il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, riservato alle sole pubbliche amministrazioni, così contestando la previsione contenuta nell'atto concessorio.

A fronte delle difficoltà venutesi a creare, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nel gennaio 2016, ha richiesto un aggiornato parere sul punto all'Avvocatura Generale dello Stato, reso nel novembre 2016, in cui sostanzialmente si concorda con le Avvocature distrettuali restie al patrocinio di CONSAP. Quest'ultima, alla luce del suddetto parere sta predisponendo una bozza di modifica dell'atto concessorio che andrà preventivamente concordata con il Ministero e che, verosimilmente, comporterà un incremento dei costi per spese legali a carico del Fondo.

Nell'atto aggiuntivo alla Concessione verranno altresì disciplinati gli aspetti della gestione della nuova attività del Fondo in materia di reati intenzionali violenti.

L'esercizio 2015 chiude con un avanzo di 37,5 milioni (20,7 milioni nel 2014). Ciò in relazione ad entrate per 126,4 milioni (2014: 82,9 milioni) ed uscite per 88,9 milioni (2014: 62,2 milioni).

Il patrimonio netto del Fondo al 31 dicembre 2015 ammonta a 115,8 milioni (2014: 141,2 milioni), in diminuzione rispetto all'esercizio precedente perché, nonostante il citato avanzo di 37,5 milioni, in virtù di due normative (d.l. 6 luglio 2012, n. 95 convertito con legge 7 agosto 2012, n.135; d.l. 19 giugno 2015, n. 78 convertito con legge 6 agosto 2015, n. 125), vi è stato un trasferimento in conto entrate del bilancio dello Stato di 62,9 milioni, destinato alla riassegnazione ai Ministeri.

Le uscite riguardano, prevalentemente, il complesso delle delibere di erogazione ex lege 512/99, dei decreti di elargizione ex lege 44/99 e dei decreti di mutuo ex lege 108/96.

In particolare:

- le uscite per erogazioni in favore delle vittime della mafia risultano pari a 56,6 milioni (498,4 milioni dall'inizio dell'attività).
- le uscite per elargizioni in favore delle vittime dell'estorsione risultano pari a 18,5 milioni (189,0 milioni dall'inizio dell'attività);
- le uscite per mutui in favore delle vittime dell'usura risultano pari ad 8,7 milioni (124,2 milioni dall'inizio dell'attività).

Nel 2015 si registra un sostanziale incremento delle uscite per i benefici contro "estorsione" (circa 18 milioni) e "mafia" (circa 58 milioni) ed una lieve flessione delle uscite quelli contro "usura" (circa 8 milioni). Tale andamento discontinuo, già verificatosi negli anni passati, non risulta, peraltro, legato a particolari situazioni contingenti.

Nel 2016 si registra un decremento delle uscite per i benefici in favore delle vittime di estorsione (circa 6,5 milioni) e usura (circa 6,3 milioni). Tale flessione è dovuta alla circostanza che, scaduto l'incarico del Commissario Straordinario in data 31 luglio 2016, la nomina del nuovo Commissario è avvenuta solo in data 30 dicembre 2016 e pertanto il Comitato ha sospeso le sue attività per 5 mesi. Le uscite per benefici contro "mafia" si sono attestate attorno a 30 milioni di euro.

Come noto, il decreto-legge 79 del 20 giugno 2012, convertito in legge 131/2012, ha previsto che le disponibilità del Fondo, residue alla fine di ogni esercizio, al netto degli impegni dell'anno successivo, vengano riassegnate, senza pregiudizio per essere destinate alle esigenze dei Ministeri. Per il 2015 non vi sono state disponibilità residue da versare all'entrata di bilancio dello Stato.

Nel 2015 è proseguita, tramite il sistema di iscrizione a ruolo, l'attività di recupero dei crediti del Fondo nei confronti dei rei, delle vittime morose, ovvero dei destinatari di decreti di revoca dei benefici del Fondo.

Con riferimento all'esercizio del diritto di surroga nei confronti degli autori di reati di estorsione e di usura, come già segnalato nella precedente relazione, l'attività è fisiologicamente limitata in quanto la concessione dei benefici avviene spesso molto prima di una sentenza definitiva di condanna ed a



volte viene concessa a prescindere dall’emanazione di detta sentenza, come nel caso di intimidazione ambientale o laddove rimangano ignoti gli autori dei reati di estorsione.

Nell’ambito dell’attività di recupero delle rate dei mutui alle vittime di usura, il rapporto tra l’importo delle rate invase e le rate scadute si attesta a circa l’85 per cento.

La circostanza, oltre a comportare decremento alle disponibilità del Fondo, è indice del mancato “reinserimento nell’economia legale” delle vittime di usura, che rappresenta lo scopo primario della legge 108/96. Ciò avviene anche perché i piani di investimento predisposti dalle vittime (quale condizione per accedere ai benefici di cui alla legge 108/96) appaiono spesso limitati al solo assolvimento di debiti pregressi e non finalizzati all’effettiva ripresa dell’attività economica.

Si rammenta sul punto che all’inizio del 2015, la Società ha formulato al Commissario Straordinario *antiracket*, proposte di modifiche legislative all’art.14 della suddetta legge 108/96, riguardanti la previsione di un indennizzo a fondo perduto in luogo del mutuo, con piani di investimento “tutorati” (cioè redatti di concerto con esperti di settore), per consentire un effettivo reinserimento della vittima nell’economia legale.

Il Commissario, tenuto conto di una non piena condivisione di dette proposte da parte di alcune associazioni a tutela delle vittime (che hanno mostrato perplessità in particolare sull’equiparazione di trattamento tra vittime di usura e vittime di estorsione), ha sottoposto all’Ufficio legislativo del Ministero dell’Interno l’ipotesi di modifica della legge, prevedendo due opzioni: entrambe con il piano di investimento “tutorato”, ma la prima mantenendo l’attuale tipologia di mutuo, la seconda prevedendo un contributo senza obbligo di restituzione, come suggerito da CONSAP.

A tutt’oggi non si hanno novità sul prosieguo dell’iter di modifica della norma.

Nel mese di dicembre 2015 la Società ha inoltre ritenuto – su indicazione del Commissario – di formulare una proposta di intervento normativo volta ad un ampliamento dell’attività di CONSAP della solidarietà alle vittime di usura, alla funzione di prevenzione e di garanzia.

Tale proposta prevede che parte delle risorse del Fondo ex art. 14 della legge 108/96 siano destinate alla funzione di garanzia del credito bancario per la concessione di fidi ai soggetti “a rischio usura” (con autonoma evidenza patrimoniale rispetto alla funzione solidaristica) ma a tutt’oggi non si hanno novità sul prosieguo dell’iter legislativo.

Si fa presente inoltre che, anche nel 2015, si sono rilevate alcune posizioni di coincidenza di destinatari di benefici quali vittime sia di estorsione che di reati mafiosi.

Come riferito nella precedente relazione, l’attuale impianto normativo si limita a prevedere la revoca dell’elargizione concessa quale vittima di estorsione laddove, successivamente, per la stessa tipologia di danno alla stessa persona venga concessa una provvidenza quale vittima di mafia.

Nel corso del 2016, in un'ottica di efficienza e buona amministrazione, il Ministero concedente ha ritenuto necessario procedere all'informatizzazione dell'intero procedimento di concessione dei benefici destinati alle vittime dell'estorsione e dell'usura, incaricando CONSAP per la realizzazione del progetto.

La Società ha provveduto, pertanto, tramite il sistema informatico SANA, da un lato alla dematerializzazione degli archivi cartacei del Ministero relativi alle pratiche del Fondo, inserendo, in via digitale, i contenuti degli archivi stessi, dall'altro alla automazione dei flussi di corrispondenza tra il Ministero e le Prefetture.

Il costo del progetto realizzato, a carico del Fondo, è risultato pari a 108.825,64 euro per l'anno 2016. Va segnalato che, in attuazione dell'art. 113 bis del decreto legislativo 159/2011 recante disposizioni antimafia, che prevede la possibilità di affidamento, da parte dell'agenzia per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e conquistati, di incarico per la vendita e la liquidazione di aziende ed altri beni, anche a titolo oneroso, a società anche a prevalente capitale pubblico, CONSAP è stata indicata per la gestione di detta attività dal Ministero dell'economia e delle finanze, con nota del 16 novembre 2016. Tale scelta appare coerente con la gestione del fondo di rotazione.

Si rinvia all'allegato alla relazione per le tabelle relative allo stato patrimoniale ed al conto economico.

### **8.5 Fondo di solidarietà per gli acquirenti di beni immobili da costruire**

Il Fondo di solidarietà per gli acquirenti di beni immobili da costruire è stato istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze dall'art. 12 del decreto legislativo n.122 del 20 giugno 2005. La gestione del Fondo è attribuita alla CONSAP S.p.a. che vi provvede per conto del Ministero dell'economia e delle finanze sulla base di apposita concessione.

L'obiettivo è quello di assicurare un indennizzo, per quote di accesso in percentuale, in favore degli acquirenti che – a seguito dell'assoggettamento del costruttore a procedure implicanti una situazione di crisi, verificatesi tra il 31 dicembre 1993 e il 21 luglio 2005 – non hanno conseguito la proprietà dell'immobile, ovvero l'hanno conseguita ad un prezzo maggiore rispetto a quello originariamente convenuto, in virtù di accordi negoziali con gli organi della procedura concorsuale ed esecutiva.

Il Fondo è alimentato attraverso un contributo obbligatorio percentuale posto a carico dei costruttori che sono tenuti a rilasciare ai promissari acquirenti a partire dal luglio 2005 la garanzia fideiussoria per le somme incassate prima del trasferimento della proprietà dell'immobile.

L'esercizio 2015 registra entrate per 3,7 milioni di euro (4,5 milioni nel 2014) ed uscite per 4,3 milioni (3,6 milioni nel 2014), chiudendo con un disavanzo di 0,6 milioni (avanzo di 1 milione nel 2014). Il patrimonio netto al 31 dicembre 2015 risulta pari 46,4 milioni.

Le entrate si riferiscono principalmente ai contributi per 3,4 milioni, in ulteriore flessione del 14 per cento rispetto al 2014.

A tutto il 2015, l'ammontare complessivo dei contributi affluiti al Fondo risulta pari a 74,6 milioni; nel corso del 2016 ne risultano pervenuti 4,2 milioni (in leggero aumento rispetto al 2015).

L'afflusso dei contributi sin qui pervenuti (a fronte dell'impegno per le richieste di indennizzo) fa ritenere che alla data della scadenza del termine previsto per legge, per il versamento degli stessi (2020), il Fondo non potrà rimborsare più del 20 per cento delle perdite subite.

Continua pertanto la problematica della grave scarsità delle risorse economiche pervenute al Fondo, da attribuirsi sia alla persistente elusione da parte dei costruttori dell'obbligo di rilasciare le fidejussioni (norma non adeguatamente sanzionata) sia dalla crisi economica del settore edile.

Pertanto, tutte le proposte normative sin qui presentate per rendere più cogente l'obbligo di rilasciare le fidejussioni si sono arenate nelle sedi competenti.

Di recente è stato proposto un emendamento all'art 11 della legge delega per la riforma delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, che sostanzialmente impone ai notai di verificare il rilascio della fideiussione sia in sede di stipula del preliminare (che, pertanto, richiederà la forma di atto pubblico) che dell'atto di compravendita. Va anche detto che è in corso un'iniziativa parlamentare per differire il termine attualmente fissato al 2020 dell'obbligo del versamento dei contributi al Fondo sulle fidejussioni rilasciate dai costruttori.

Al fine di ovviare, seppur parzialmente, all'insufficienza delle disponibilità patrimoniali del Fondo a far fronte agli impegni nei confronti delle vittime, nella seduta del 21 aprile 2016, il Comitato interministeriale del Fondo, su proposta di CONSAP, al fine di incrementare le disponibilità utili per l'erogazione della seconda quota di accesso al Fondo, ha determinato di svincolare le disponibilità impegnate per le istanze respinte e non contestate e per quelle per le quali, in seguito a reiterata richiesta di CONSAP di produrre i documenti necessari all'istruttoria, l'istante sia rimasto del tutto inattivo.

Per queste ultime, come altresì stabilito dal Comitato, nel mese di giugno 2016, CONSAP ha provveduto ad inviare una comunicazione ultimativa preavvertendo, in caso di mancato riscontro, il rigetto dell'istanza.

Ciò ha permesso di avviare la fase dell'erogazione della seconda quota percentuale di accesso al Fondo ai circa 7.000 aventi diritto nella misura dell'8,60 per cento per la Sezione 1 (Abruzzo, Basilicata,

Calabria, Campania, Liguria, Lombardia, Molise, Piemonte, Puglia, Valle d'Aosta) e del 6,20 per cento per la Sezione 2 (Emilia Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Marche, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trentino Alto Adige, Umbria, Veneto).

Dalla data di entrata vigore della legge (21 luglio 2005) fino al 30 giugno 2008 – termine ultimo per la presentazione delle istanze di accesso al Fondo – risultano pervenute al Fondo n. 11.911 istanze per un ammontare complessivo – così come quantificato dagli istanti e fatte salve, quindi le risultanze istruttorie - pari a 738,7 milioni di euro.

Al 31 dicembre 2015, come riportato nella tabella che segue, sono state accolte n. 6.354 istanze per complessivi 284,2 milioni e sono state respinte n. 996 istanze per 63,8 milioni.

**Tabella 8 - Istanze per Fondo acquirenti beni immobili da costruire (dati al 31/12/2015)**

Istanze accolte		Istanze respinte/senza seguito		Istanze non definite	
n.	Importo (mln)	n.	Importo (mln)	n.	Importo (mln)
6.354	284,2	996	63,8	4.561	264,8

Al 31 dicembre 2016 sono state accolte n. 7.083 istanze per complessivi 315,3 milioni; sono state respinte o risultate senza seguito n. 2.438 istanze per 134,0 milioni.

**Tabella 9 - Istanze per Fondo acquirenti beni immobili da costruire (dati al 31/12/2016)**

Istanze accolte		Istanze respinte/senza seguito		Istanze non definite	
n.	Importo (mln)	n.	Importo (mln)	n.	Importo (mln)
7.083	315,3	2.438	134,0	2.390	147,1

Permane tuttora l'evidente ritardo da parte degli istanti nel completare la documentazione a corredo delle istanze, presumibilmente ascrivibile a più fattori (difficoltà nel documentare la prova del danno, nel reperire il permesso di costruire richiesto a suo tempo dal costruttore, scarsa familiarità degli istanti con i documenti necessari all'istruttoria, ecc.).

Nel corso dell'esercizio, in conformità a quanto previsto dal decreto interministeriale dell'8 marzo 2013, la Società ha continuato ad erogare la prima quota di acconto per n. 1.028 posizioni, per un totale di 3,5 milioni (n. 6.030 per 21,8 milioni a tutto il 2015); nel corso del 2016 sono state pagate n. 685 istanze per 2,1 milioni.

Nel corso del 2015, a tutela dell'integrità patrimoniale del Fondo ed al fine di incrementarne per quanto possibile le disponibilità, CONSAP ha continuato ad attivare l'esercizio delle azioni di regresso verso i costruttori — ai sensi dell'art. 14 comma 7 del d.lgs. 122/2005 — per le posizioni per le quali sono stati disposti i relativi indennizzi, limitatamente a quelle procedure non ancora concluse e con attivo fallimentare.

Al riguardo, si rammenta che da agosto 2015, in vista delle azioni di surroga, al fine di contenere gli oneri di gestione delle stesse azioni in sede fallimentare, CONSAP ha provveduto ad instaurare un rapporto di servizio con Infocredit (società di servizi informativi) per individuare le procedure concorsuali ancora aperte e con attivo da distribuire.

Nello stesso anno, sono state ammesse n. 19 insinuazioni, per un totale di 0,82 milioni (a tutto il 2015, ammesse n. 92 insinuazioni, per un totale di 3,4 milioni).

A tutto il 2015, risulta accreditato al Fondo un solo riparto fallimentare pari ad 1.075,73 euro.

Nel corso del 2016, sono stati conferiti n. 9 incarichi a legali fiduciari esterni (di cui n. 2 mediante procedura negoziata ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 50/2016) per la surroga di n. 717 posizioni, di cui n. 62 per 0,45 milioni sono state ammesse negli stati passivi delle Procedure e risultano rimborsati al Fondo n. 7 riparti per 12.765,40 euro.

Gli esigui introiti che si registrano a tale titolo a fronte dei cospicui costi che si sostengono per l'attività di surroga denotano una assoluta antieconomicità dell'attività stessa, su cui CONSAP si è riservata di interessare il Ministero concedente.

Si rinvia all'allegato alla relazione per le tabelle relative allo stato patrimoniale ed al conto economico.

## 8.6 Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa

Il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa è stato istituito con la legge n. 244 del 24 dicembre 2007 che all'art. 2, commi 475 e ss., prevede la possibilità, per i titolari di un mutuo contratto per l'acquisto della prima casa, di beneficiare della sospensione del pagamento delle rate – al verificarsi di situazioni di temporanea difficoltà destinate ad incidere negativamente sul reddito complessivo del nucleo familiare – fino ad un massimo di 18 mesi.

La legge n. 92 del 28 giugno 2012, entrata in vigore in data 18 luglio 2012 e recante “Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”, ha modificato in modo sostanziale la preesistente normativa (d.m. n. 132/2010) incidendo sui requisiti previsti per l'accesso al Fondo e consentendo, nello specifico, l'ammissione al beneficio nei casi di cessazione del rapporto di lavoro subordinato, anche a tempo determinato, cessazione dei rapporti di lavoro di cui all'art. 409, numero 3) del codice di procedura civile, morte o riconoscimento di handicap grave, ovvero di invalidità civile non inferiore all'80 per cento.

Il regolamento attuativo della legge n. 92/2012 (d.m. n. 37/2013), entrato in vigore il 27 aprile 2013, ne ha disciplinato gli aspetti operativi.

Come riferito nella precedente relazione, in data 31 agosto 2013 è stato emanato il decreto legge n. 102, convertito in legge 28 ottobre 2013, n. 124 (“Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”), che ha disposto l'incremento della dotazione del Fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Per effetto del rifinanziamento del Fondo, si è proceduto – in data 9 dicembre 2014 – alla sottoscrizione dell'atto aggiuntivo al Disciplinare dell'8 ottobre 2010 per la regolamentazione dei rapporti tra CONSAP e Ministero, che ha previsto il prolungamento dell'attività di CONSAP fino al 31 dicembre 2019.

L'esercizio 2015 ha registrato entrate per 22,3 milioni ed uscite per 4,5 milioni, chiudendo pertanto con un avanzo di 17,8 milioni che ha portato il patrimonio netto al 31 dicembre 2015 a 26,8 milioni. Le entrate risultano costituite prevalentemente dal contributo statale ex art. 6, comma 2 del decreto legge n. 102/2013 convertito in legge n. 124/2013, per un importo di 20,0 milioni.

Le uscite si riferiscono prevalentemente all'ammontare degli oneri relativi alle istanze di sospensione accolte (3,3 milioni).

Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2015 le banche hanno inoltrato a CONSAP n. 5.784 istanze di sospensione del mutuo per un complessivo importo di 4,9 milioni ripartite, in base alla tipologia di



evento che le ha originate, nella seguente tabella, tutte istruite entro i termini previsti dalla normativa per il rilascio dell'autorizzazione alla sospensione del mutuo.

**Tabella 10 - Istanze per Fondo mutui acquisto prima casa esercizio 2015**

ISTANZE PERVENUTE DAL 1 GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2015		
<i>Tipologia di evento</i>	<i>N. Istanze</i>	<i>Importo</i>
Perdita del posto di lavoro	5.284	4.457.238,69
Morte del mutuatario	312	263.182,91
Condizione di non autosufficienza del mutuatario	188	158.584,57
<b>Totale</b>	<b>5.784</b>	<b>4.879.006,17</b>

Dall'inizio dell'attività del Fondo, operativo dal 15 novembre 2010, a tutto il 31 dicembre 2015, sono complessivamente:

- pervenute n. 46.714 istanze;
- accolte n. 34.385 istanze per complessivi 49,8 milioni;

Dalla dotazione complessiva di 80 milioni, la disponibilità residua del Fondo al 31 dicembre 2015 risulta pari a 26,7 milioni.

Nel corso del 2015 il *trend* delle nuove istanze (ca. 25 di media al giorno) si è mostrato in ulteriore flessione rispetto a quello, già in calo, riscontrato nel corso del 2014 (ca. 50 di media al giorno).

Nel 2016 si è registrata un'ulteriore riduzione di richieste che ha portato ad un media giornaliera di circa 15 pratiche al giorno.

Tale ulteriore riduzione del *trend* è parzialmente da ricondurre, in misura prevalente, al fenomeno dell'azzeramento o quasi del tasso variabile di interesse applicato ai mutui (*Euribor 1 - 3 mesi*) a partire dal quarto trimestre del 2014, tasso che nel corso degli anni 2015 e 2016 ha invece assunto valori decisamente negativi.

Infatti, una motivazione maggiormente esauriente, a parere della Corte, va rinvenuta nel maggior ricorso effettuato dai cittadini agli strumenti alternativi offerti dalle banche (come ad esempio la nuova moratoria inserita nella legge di stabilità del 2015), che ha contribuito alla suddetta diminuzione anche nel corso del 2016.

Una conseguenza della riduzione del peso degli interessi è poi data dalla diminuzione del valore medio del rimborso (circa 800 euro nel 2015; circa 600 euro nel 2016).

Alla luce di quanto evidenziato, in base al numero delle istanze pervenute al Fondo nel corso del 2016 (3.524) e in base ai valori medi attuali delle stesse, si ipotizza – in virtù della attuale disponibilità residua pari a 26,0 milioni – una durata del Fondo oltre l’anno 2020.

Si rinvia all’allegato alla relazione per le tabelle relative allo stato patrimoniale ed al conto economico.

### **8.7 La Stanza di compensazione**

Un’importante funzione esercitata, ai sensi del D.P.R. n. 254/2006, da CONSAP è la Stanza di compensazione, la complessa organizzazione informatica gestita dalla Società attraverso cui vengono regolati contabilmente i rapporti economici tra le imprese di assicurazione per i risarcimenti dei danni derivanti dalla circolazione stradale gestiti in regime di “risarcimento diretto”, come da Convenzione tra assicuratori per il risarcimento diretto (CARD).

Tale sistema ha radicalmente modificato il meccanismo di liquidazione dei danni derivanti dalla circolazione stradale, prevedendo il risarcimento al danneggiato direttamente da parte della propria compagnia di assicurazione che, successivamente, tramite la Stanza di compensazione, riceve il rimborso degli importi di competenza da parte della compagnia dell’assicurato responsabile, in forma forfetaria.

La determinazione degli importi assunti per le compensazioni tra le imprese, i cosiddetti “*forfait*” e i relativi criteri di applicazione, sono annualmente stabiliti dal Comitato Tecnico costituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico, sulla base dei dati forniti da CONSAP. L’operatività di CONSAP quale gestore della Stanza di compensazione è regolata dalla apposita convenzione sottoscritta con ANIA, quale mandataria delle imprese assicurative aderenti alla CARD.

La Convenzione disciplina, inoltre, il “rimborso del sinistro”, ulteriore rilevante funzione affidata a CONSAP, che prevede la possibilità per gli assicurati di “riscattare” i sinistri di cui si siano resi responsabili, al fine di evitare le penalizzazioni previste nei contratti con la clausola bonus/malus. In caso di riscatto del sinistro, la Stanza di compensazione provvede a regolarizzare i successivi movimenti contabili tra le imprese.

Ciò premesso, nella tabella seguente si indicano i dati relativi alla gestione della Stanza di compensazione suddivisi per esercizio, comprensivi anche dell’esercizio 2016 (concluso con l’elaborazione della Stanza di gennaio 2017), riferiti ai sinistri liquidati (in via definitiva o