

12. - La situazione amministrativa.

12.1- Notazioni preliminari

Nel precedente referto si osservava che dal bilancio consuntivo del 2001 non erano emersi elementi evidenziativi, quanto alle entrate accertate, dei crediti e, quanto alle spese, impegnate, dei debiti. Ora l'allegato D1 al bilancio consuntivo 2002 "Prospetto di ripartizione delle entrate e delle spese per titoli, categorie e capitoli" è stato compilato, nella parte delle entrate, con l'indicazione dei crediti e dei residui attivi e, nella parte delle spese, con l'indicazione dei debiti e dei residui passivi.

E' stata anche allegata al bilancio consuntivo 2002 la lista comprendente l'elenco dei crediti, dei debiti e dei residui attivi e passivi, come previsto dall'art. 14 del regolamento.

12.2- La gestione di cassa

La consistenza di cassa dell'Istituto è risultata, alla fine del 2001, di 23.729.000 Euro e, alla fine del 2002, di 22.210.000 Euro, con un decremento significativo di Euro 1.519.000 (cfr. tab. n. 10).

12.3- La gestione dei residui

I dati della tabella n. 10 confermano, sostanzialmente, anche per il periodo in esame, la funzionalità gestoria dell'Istituto, desunta dall'elevato indice della velocità di riscossione e di spesa, stante il rapporto tra l'accertato e il riscosso e tra l'impegnato e il pagato.

12.4- L'avanzo di amministrazione

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 parafiscaltà, 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 - 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. 10.

Complessivamente l'avanzo di amministrazione, come risulta dalla situazione generale finanziaria, allegata al bilancio, è pari a Euro 17.853.277 (con una contrazione del 5% rispetto al 2001), di cui Euro 10.320.422 quale avanzo indisponibile ai sensi dell'art. 6, comma 3 del Regolamento per la contabilità e l'amministrazione e Euro 7.532.855, quale avanzo disponibile e quindi utilizzabile per il finanziamento delle spese programmate per l'esercizio 2003.

Per effetto del maggior avanzo a consuntivo rispetto all'avanzo presunto (Euro 1.836.700), il contributo di vigilanza che le imprese dovranno versare nel 2003, previsto in Euro 34.492.377, si riduce a Euro 32.655.677.

Rispetto all'anno 2002, in cui il contributo è stato pari a Euro 33.890.015, si prevede una riduzione per l'anno in corso di Euro 1.234.388; conseguentemente l'aliquota di contributo si ridurrà in maniera più che proporzionale tenuto anche conto dell'aumento dei premi assicurativi stimato a tutto il 4° trimestre 2002 (circa 20% rami vita e 8,5% rami danni).

Il trend, quindi, è nel segno di un decremento negli ultimi esercizi. Tuttavia permane l'esigenza che il Ministro competente valuti adeguatamente la congruità delle aliquote contributive, alla luce delle eccedenze di prelievo e del ricordato, rilevante avanzo di amministrazione del 2002.

TABELLA N. 10

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(Situazione generale finanziaria)

(in migliaia di euro)

	2001		2002	
Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio		18.382		23.728
Riscossioni				
c/competenza	51.614		47.520	
c/residui	403	52.017	727	48.247
Pagamenti				
c/competenza	42.938		44.652	
c/residui	3.732	46.670	5.113	49.765
Consistenza di cassa a fine esercizio		23.729		22.210
Residui attivi				
esercizi precedenti	0		0	0
dell'esercizio	727	727	1.048	1.048
Residui passivi				
esercizi precedenti	424		5.053	
dell'esercizio	5.243	5.667	352	5.405
Avanzo di amministrazione		18.789		17.853

PARTE III**Le risultanze economico-patrimoniali****13. - La contabilità economica: le risultanze del 2002**

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. 11, evidenzia un risultato economico negativo di Euro 783.000.

TABELLA n. 11

CONTO ECONOMICO GENERALE

(in migliaia di euro)

	Ricavi		Costi	
	2001	2002	2001	2002
<u>Proventi gestione</u>	40.308	34.766		
<u>Oneri gestione corrente</u> (compresi amm.ti)			34.299	35.627
Totali	40.308	34.766	34.299	35.627
<u>Proventi e oneri straordinari</u>				
Plusvalenze da alienazioni	4			
Minusvalenze da alienazioni				106
Sopravvenienze attive	15	14		
Insussistenze di passivo	106			
Insussistenze di attivo				
Riduzione valori patrimoniali		170		
Totali	125	184		106
Totali ricavi/costi	40.433	34.950	34.299	35.733
Risultato economico dell'esercizio	6.134	-783		

I costi della gestione corrente e straordinaria sono aumentati a 35.733.000 Euro mentre i ricavi a Euro 34.950.000.

Quanto ai ricavi, la posta di maggiore dimensione è risultata quella imputabile alla riduzione dei valori patrimoniali, mentre con riferimento ai costi, la posta più significativa è quella relativa alle minusvalenze da alienazioni.

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 2001 si rileva un aumento dei costi per circa Euro 1.434.000, a fronte dei quali si è registrata una contrazione delle entrate contributive a carico dei soggetti vigilati (Euro 5.083.535) che da Euro 38.973.550 sono passate a Euro 33.890.015 in conseguenza delle aliquote fissate dal Ministro dell'Economia con il citato decreto del 14 giugno 2002 che hanno tenuto conto, come previsto dall'art. 25 della legge 576/82 e successive, dell'avanzo di amministrazione della gestione finanziaria del 2001.

14. - La contabilità patrimoniale: le risultanze del 2002

Il documento è articolato secondo i macro-aggregati previsti dal nuovo regolamento, che sostanzialmente si rifanno a quelli civilistici, come emerge dalla tabella n. 12.

TABELLA N. 12

SITUAZIONE PATRIMONIALE
(in migliaia di euro)

ATTIVO	2001	2002	PASSIVO	2001	2002
<u>Immobilizzazioni</u>			<u>Patrimonio netto</u>		
Imm. materiali			Avanzo ec.es.prec.	22.761	28.895
Attrezzature tecniche	3.106	2.355	Avanzo ec.dell'es.	6.134	
Mobili e arredi	373	328	Disavanzo ec.dell'es.		783
Autovetture	0	0	Disavanzo ec.es.prec.	5.485	5.485
Beni in corso di acq.	276	212	Totale patr. netto	23.410	22.627
Totale	3.755	2.895			
<u>Attivo circolante</u>			<u>Debiti</u>		
Crediti v/Stato	489	409	V/ fornitori	4.292	1.919
crediti v/Altri	773	1.083	V/ist.prec.	146	795
Totale	1.262	1.492	Tributari	786	876
			V/organismi istituzionali	13	93
<u>Disponibilità liquide</u>			V/dipendenti	253	197
Depositi banc. e post.	23.729	22.211	Altri debiti	177	110
Totale	23.729	22.211	Totale debiti	5.667	3.990
			<u>Ratei e risconti</u>		
<u>Ratei e risconti</u>					
Risconti attivi	331	19			
Totale	331	19			
Totale Attivo	29.077	26.617	Totale Passivo	29.077	26.617
<u>Conti d'ordine</u>			<u>Conti d'ordine</u>		
Acc. T.F.R.	8.963	9.471	Acc. T.F.R.	8.963	9.471
Debiti c/res. Attivi	-	1.415	Debiti c/res. passivi	-	1.415

I maggiori costi dell'esercizio rispetto ai ricavi sono stati coperti attingendo dalle risorse finanziarie dell'Istituto con ripercussione sul patrimonio, con la conseguenza che il patrimonio netto al 31 dicembre 2002 è di euro 22.627.000 a fronte di euro 23.410.000 nel 2001 ed è costituito dalla sommatoria degli avanzi e disavanzi economici degli esercizi precedenti al netto del disavanzo economico dell'esercizio.

La posta relativa alle attrezzature tecniche evidenzia il forte impegno dell'Istituto, anche nel 2002, nonostante un decremento rispetto al 2001.

Nonostante la posta significativa delle attrezzature tecniche, il complesso delle immobilizzazioni materiali costituisce nella ripartizione delle attività patrimoniali la seconda componente sotto il profilo dimensionale, essendo rimasta prioritaria la liquidità.

Le immobilizzazioni iscritte nello stato patrimoniale evidenziano un'a riduzione rispetto alla consistenza all'1/1/2002 per effetto degli ammortamenti che sono stati complessivamente pari a euro 894.994, come risulta dalla relazione al consuntivo.

I crediti, complessivamente pari a euro 1.492.000, sono aumentati rispetto al 2001 (1.262.000).

I debiti di funzionamento, complessivamente pari a euro 3.990.000 riguardano, tra gli altri, circa euro 1.919.000 per debiti nei confronti dei fornitori ed euro 1.671.000 circa nei confronti degli istituti previdenziali, assistenziali ed erario. Anche nel consuntivo 2002, si rileva, tra l'altro, che nei conti d'ordine, sia all'attivo che al passivo è stato indicato l'ammontare del T.F.R. che rappresenta al contempo il debito verso i dipendenti e il credito nei confronti dell'INA Spa, con il quale è stata stipulata una polizza collettiva.

Peraltro, nella nota integrativa al bilancio consuntivo 2002 viene data esplicitazione della quota annuale, iscritta tra i costi, pari a euro 1.007.440,87.

15. - La nota integrativa e la relazione sulla gestione

Trattasi di due documenti (previsti dal nuovo regolamento) diretti ad agevolare la lettura e l'interpretazione delle risultanze contabili ed accrescere, ad ogni modo, il complesso delle conoscenze relative all'attività gestoria dell'Istituto.

In entrambi i documenti elaborati dall'Istituto nel consuntivo del 2002 sono rinvenibili le informazioni di cui agli articoli 16 e 19, anche se trattasi di elencazioni minimali e cioè non tassative.

Nel richiamare, in via generale, quanto osservato al riguardo nel precedente referto, l'Istituto, tra l'altro, ha ritenuto coerente la indicazione degli accantonamenti per T.F.R. e dell'ammontare dei debiti c/residui passivi, nei conti d'ordine, all'attivo e al passivo, stante che i medesimi riguardano gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre e non rilevabili contabilmente come debiti in quanto le relative prestazioni risultano alla stessa data non ancora effettuate.

PARTE QUARTA**Cenni sui principali indicatori di gestione****16. - Premessa**

Come già riferito nel precedente referto, il Parlamento è sistematicamente informato sull'attività annuale svolta dall'Istituto che, infatti, è tenuto a presentare entro il 31 maggio alla Presidenza del Consiglio dei Ministri specifica relazione ai fini della trasmissione della medesima al Parlamento.

Il documento - che costituisce una rassegna completa dei dati e delle informazioni concernenti il comparto assicurativo - premette cenni sul relativo mercato (e l'evoluzione del medesimo) con riguardo alle imprese, al portafoglio premi, all'andamento della gestione economico-finanziaria delle stesse e ai fondamentali rami, quello danni e quello vita.

E' poi esposto un resoconto dettagliato dell'attività di vigilanza espletata con riguardo ai due cennati rami, in termini di accertamenti ispettivi, di esame dei bilanci (di esercizio e consolidati) delle imprese assicurative e di analisi della gestione tecnica, di quella patrimoniale e di quella finanziaria delle medesime, con cenni alla complessiva attività sanzionatoria posta in essere ed alle sottese anomalie più rilevanti.

La relazione si sofferma poi sull'esposizione dei risultati e delle problematiche concernenti la tutela del consumatore con riguardo ai due indicati rami e alla vasta tipologia dei relativi reclami provenienti dall'utenza.

In relazione agli ulteriori profili della missione che la legge - anche progressivamente - ha assegnato all'Istituto sono inoltre forniti dati e sviluppate problematiche; in tema di liquidazioni coatte amministrative, sono contenuti puntuali ragguagli; sono poi esposte le fasi attuative di recenti riforme, come quella relativa agli aiuti professionali e alla Banca dati sinistri.

La costante acquisizione da parte del Parlamento di dati ed informative complete in ordine all'attività istituzionale dell'ISVAP induce la Corte a sottoporre ad incisiva sintesi la corrispondente parte del proprio referto.

In tema di considerazione dell'efficacia di risultato, ove il materiale informativo contenuto nelle relazioni ISVAP al Parlamento lo ha consentito, si è cercato di fare uso di esso.

17. — I programmi ispettivi

Come già detto nel precedente referto, la vigilanza cui è tenuto l'Istituto nei confronti delle imprese di assicurazione privata e d'interesse collettivo in particolare, si sostanzia: a) nel controllo della gestione tecnica, finanziaria e patrimoniale delle medesime; b) nella verifica dei bilanci delle stesse e dell'osservanza delle disposizioni in materia.

A tali fini l'ISVAP, stante la disciplina dell'art. 5 della legge istitutiva, è autorizzato ad effettuare ispezioni, indagini e accertamenti.

Va sottolineato che l'attività ispettiva è sorretta da un apposito programma, ancorato alla valutazione complessiva gestionale, desunta in particolare dalle risultanze dell'analisi dei bilanci d'esercizio.

Puntuali elementi derivanti da tale analisi sono le situazioni di crisi non ancora superate in forma adeguata, le contestazioni mosse alle imprese a seguito dell'analisi dei bilanci del precedente esercizio e di pregresse verifiche ispettive, le osservazioni, i rilievi e le contestazioni formulate dai collegi sindacali e società di revisione, e da ultimo le informative fornite dalle stesse società di assicurazione mediante i prospetti relativi alle attività a copertura delle riserve tecniche.

Nell'ambito della vigilanza sulla solvibilità delle imprese va ricordato che, in attuazione del d.lgs. n. 239/2001 (recepimento direttiva CEE/98/78), con provvedimento 2050-D sono state regolamentate le modalità di calcolo della solvibilità corretta con riferimento anche ai gruppi transfrontalieri. A tale provvedimento è seguita la circolare n. 478/D del 18 marzo 2002 concernente le istruzioni per la trasmissione dei relativi dati su supporto magnetico.

Disposizioni di carattere generale sono state emanate con la circolare 474/D ai fini della disciplina dei prodotti assicurativi collegati a fondi interni, in relazione alla crescente operatività del mercato assicurativo vita in polizze "unit linked".

In materia di portafoglio titoli sono state emanate con la circolare 475/D ulteriori disposizioni ai fini della classificazione e valutazione in bilancio degli "investimenti ad utilizzo durevole" e "non durevole".

Con riferimento all'area della tutela del consumatore costituiscono elementi di valutazione l'elevata incidenza dei reclami concernenti singole società, la ricezione di esposti, provenienti in particolare da associazioni o altre Autorità, l'emersa necessità di accertare presso gli Ispettorati sinistri delle varie società l'efficienza del servizio di liquidazione danni e l'efficienza delle centrali operative delle imprese che esercitano il ramo assistenza.

Va poi ricordato che oggetto dei programmi ispettivi è anche il mancato rispetto delle disposizioni di legge (e di quelle impartite dall'ISVAP mediante circolari), specialmente in tema di misure antiriciclaggio, (in base a segnalazioni dell'Ufficio italiano cambi o per violazione delle linee di intervento programmate dall'Istituto d'intesa con il cennato Ufficio) ovvero in tema di abusivismo (attesa l'esigenza di perseguire tale fenomeno nonché l'illegittima o non corretta intermediazione).

18.- Il controllo della gestione, finanziaria, tecnica e patrimoniale delle imprese

La valutazione dell'efficacia - in termini di deterrenza - dell'attività posta in essere dall'ISVAP nel quadro di detta vigilanza postula prioritariamente la individuazione del rapporto tra il numero di controlli espletati e quello dei controlli potenziali e perciò la identificazione di questi ultimi e cioè della "platea" interessata (le imprese assicurative soggette al suo controllo).

Dalla relazione al bilancio consuntivo emerge che le imprese in esercizio al 31 dicembre 2002 erano 193.

Avuto riguardo al contenuto della vigilanza, sempre dalla cennata relazione risultano i dati relativi agli accertamenti ispettivi.

L'attività ispettiva ha impegnato le risorse dell'Istituto per 3.208 giornate lavorative presso 38 società, 22 ispettorati sinistri e 52 tra agenzie, brokers e altri operatori, per complessivi 112 accertamenti ispettivi, laddove nel 2001 le giornate lavorative impegnate in ispezioni sono state circa 2.000 (+ 60%).

Non senza considerare che la vigilanza si è estrinsecata, tra l'altro, oltre che nell'esame dei bilanci, nelle autorizzazioni a fusioni e trasferimenti di portafoglio, nel rilascio di autorizzazioni e di estensioni all'esercizio dell'attività assicurativa, nelle autorizzazioni ed assunzioni di partecipazioni di controllo o qualificate in imprese assicuratrici nonché ad operazioni infragruppo.

19. - Verifica dei bilanci delle imprese

L'attività di vigilanza si è svolta, innanzitutto a livello documentale, attraverso l'analisi dei bilanci d'esercizio relativi al 2001 di tutte le imprese sottoposte al controllo dell'Istituto.

Oltre al bilancio, sono state, altresì, esaminate in via sistematica le relazioni semestrali sulla gestione relative al 2002.

L'analisi di bilancio ha riguardato anche la verifica attuariale della sufficienza degli impegni tecnici, mirata in particolare al controllo delle riserve sinistri del ramo r.c. auto, in considerazione della rilevanza di detto settore.