

Determinazione n. 21/2010**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 30 marzo 2010;

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 S.p.A. Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP S.p.A.) originata dalla scissione parziale del predetto istituto in data 24 settembre 1993;

visto il conto consuntivo della CONSAP S.p.A., relativo all'esercizio finanziario 2008 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 Antonio Caruso, 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 l'esercizio 2008;

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 del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2008 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della S.p.A. Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP S.p.A.), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Antonio Caruso

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA CON.S.A.P. – CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A. PER L'ESERCIZIO 2008

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo e profilo istituzionale. – 2. Modello organizzativo e struttura della Società. – 2.1 Gli organi. – 2.2 Il Direttore Generale. – 2.3 Modello di organizzazione, gestione e controllo ex Dlgs. n. 231/2001: Organismo di Vigilanza. – 2.4 La riorganizzazione aziendale. 2.5 Evoluzione della riorganizzazione aziendale. 2.6 L'informatizzazione dei servizi. – 3. La gestione del personale. – 4. Attività del contenzioso. – 5. La gestione patrimoniale. – 5.1. L'attività immobiliare. – 5.1.1. Le dismissioni immobiliari. – 5.1.2. Il Service immobiliare. 5.1.3. Gestione delle locazioni. 5.1.4. Gestione tecnica e lavori di manutenzione. 5.1.5. Cenni su possibile cessione «in blocco» del patrimonio residuo. 5.1.6. Cenni su definizione del contenzioso immobiliare e della morosità. – 5.2. Il portafoglio titoli. – 6. I risultati della gestione. – 6.1. Lo Stato patrimoniale. – 6.2. Il Conto economico. – 7. Prevedibile andamento della gestione per il 2009. – 8. Le gestioni separate. – 8.1. Fondo di garanzia per le vittime della strada ed Organismo di Indennizzo. – 8.1.1. Verifiche amministrative presso gli intermediari del Fondo. – 8.1.2. Transazione del contenzioso inerente le richieste di ammissione al passivo. – 8.2. Fondo di garanzia per le vittime della caccia. 8.3. Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura. – 8.4. Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso. – 8.5. Fondo di previdenza per il personale addetto alla gestione delle imposte di consumo. – 8.6. Fondo di solidarietà per gli acquirenti di beni immobili da costruire. – 8.7. La stanza di compensazione. – 8.8. Il Fondo per il credito ai giovani. – 8.9. Fondo di garanzia per i mediatori di assicurazione e riassicurazione (art. 115 del codice delle assicurazioni). – 9. Ulteriori funzioni in ambito assicurativo. – 9.1. Funzione di rilascio del certificato di assicurazione a copertura della responsabilità civile per danni da inquinamento da idrocarburi di cui al D.P.R. 504/1978. – 9.2. Fondo di garanzia per i rischi di calamità naturali. 9.3. Fondo di credito per i nuovi nati. – 9.4. Codice delle assicurazioni private. – 9.4.1. Service ai Commissari Liquidatori (art. 250, 7° comma Codice delle Assicurazioni). – 9.4.2. CONSAP proponente ed assuntore del concordato per le liquidazioni coatte amministrative (art. 262 Codice delle assicurazioni). – 10. Le linee strategiche per l'evoluzione del «business» aziendale. – Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 12 della legge 21.3.1958 n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione della CONSAP S.p.A. per l'esercizio 2008, nonché sui principali fatti gestori verificatisi successivamente nel corso dell'esercizio 2009 fino alla data corrente.

Sulle vicende della trasformazione dell'INA in società per azioni e sull'origine della CONSAP S.p.A. la Corte ha riferito al Parlamento, con i referti degli esercizi pregressi e, da ultimo, con il referto per l'esercizio 2007 con determinazione n. 22/2009 (cfr. Atti parlamentari XVI legislatura, doc. XV, n. 92).

1) Quadro normativo e profilo istituzionale

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 oggi costituiscono, solo in parte, 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 dell'estorsione.*

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 – 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) – è sottoposta al controllo della Corte dei conti.

2) Modello organizzativo e struttura della Società

2.1 Gli organi

La struttura della CONSAP è articolata secondo il modello tradizionale con l'Assemblea dei Soci, il Consiglio di Amministrazione ed il Collegio Sindacale.

L'attività di controllo contabile, prima affidata al Collegio Sindacale, è stata conferita, a partire dall'esercizio 2007, ad una società di revisione.

L'Assemblea dei soci è competente a deliberare in ordine alle materie previste dalla legge e dallo statuto sociale.

Per le funzioni e i compiti dell'Assemblea dei soci e degli altri organi si rinvia alle precedenti relazioni della Corte (da ultimo, Determinazione n.22/2009).

Lo statuto prevede che la CONSAP sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da 5 membri, che dura in carica un periodo non superiore a tre esercizi con possibilità di rielezione.

Come previsto dalla legge, il Collegio Sindacale vigila sull'osservanza della legge e dello statuto sociale, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e, in particolare, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società nonché sul suo corretto funzionamento.

Lo statuto prevede che il Collegio Sindacale sia 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 e 3 statuto).

* * *

L'assemblea ordinaria degli azionisti in data 3 luglio 2008 ha provveduto al rinnovo del Consiglio di Amministrazione per gli esercizi 2008, 2009 e 2010 (scadenza approvazione bilancio al 31.12.2010).

Sono stati confermati il Presidente, l'Amministratore Delegato e n. 2 consiglieri, mentre è stato nominato un nuovo consigliere.

La predetta Assemblea ha determinato come segue la misura dei compensi annui lordi degli amministratori:

- Presidente del Consiglio di Amministrazione € 45.000,00;
- Consiglieri (ciascuno) € 25.000,00.

I compensi lordi per le deleghe rapportati ad anno - sul presupposto del raggiungimento pieno degli obiettivi - sono stati fissati, su parere del Collegio Sindacale, in € 400.000,00 (in aggiunta al compenso quale Consigliere pari ad € 25.000,00) per l'Amministratore delegato e in € 175.000,00 (in aggiunta ad € 45.000,00 quale compenso già fissato dall'assemblea) per il Presidente.

Come avvenuto già nell'esercizio 2007, il compenso annuo lordo previsto per il Presidente registra una diminuzione di oltre il 20% rispetto alla remunerazione stabilita per il predetto nel precedente mandato; ciò anche in linea con quanto praticato dall'azionista unico Ministero dell'Economia e delle Finanze, nell'assemblea del 3 luglio 2008, in occasione della determinazione dei compensi degli amministratori e dei sindaci della Società.

In tale ottica, anche l'Amministratore Delegato ha ritenuto di applicare una riduzione del 25% sugli emolumenti (fissi e variabili) a lui spettanti ex art.2389, 3° comma, c.c..

* * *

L'assemblea ordinaria degli azionisti tenutasi in data 20 maggio 2008, dopo successivi aggiornamenti, in data 3 luglio 2008 ha provveduto, tra l'altro, al rinnovo del Collegio Sindacale per gli esercizi 2008, 2009 e 2010 (scadenza approvazione bilancio al 31.12.2010), confermando un sindaco effettivo, mentre sono stati nominati n. 2 nuovi sindaci effettivi, di cui uno con funzioni di Presidente.

La predetta assemblea ha determinato come segue la misura dei compensi annui lordi dei sindaci:

- Presidente del Collegio Sindacale € 25.000,00;
- Sindaci effettivi (ciascuno) € 18.000,00.

2.2. Il Direttore Generale

Come riferito nella precedente Relazione, il Consiglio di Amministrazione del 19 ottobre 2006 ha nominato Direttore Generale della Società il dirigente che svolgeva al momento le funzioni di Responsabile dell' Area Fondi di garanzia e solidarietà.

Il Direttore Generale è responsabile della struttura operativa ed esecutiva della Società, nei limiti dei compiti al medesimo attribuiti dall'Amministratore Delegato.

Al Direttore Generale - su determinazione dell'Amministratore Delegato - è, in particolare, attribuito il compito di sovrintendere e coordinare le unità organizzative in cui è articolata la Società con esclusione dell'attività finanziaria e di gestione della liquidità.

Il Direttore Generale cura, su disposizione dell'Amministratore Delegato, l'attuazione delle decisioni e dei programmi approvati dal Consiglio di Amministrazione, alle riunioni del quale partecipa senza diritto di voto.

Il Direttore Generale coadiuva l'Amministratore Delegato nell'adozione di provvedimenti di definizione degli organici, di avanzamento di carriera, di licenziamento nonché di altri provvedimenti normativi ed economici, relativamente al personale non dirigente.

In relazione all'art.16.co.3 dello statuto, il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 26 febbraio 2008, con il parere favorevole del Collegio Sindacale, ha provveduto alla nomina del Direttore Generale della Società a Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, fino all'approvazione del bilancio dell'esercizio 2008.

Tale incarico è stato prorogato, con delibera consiliare del 4 maggio 2009, fino all'approvazione del bilancio dell'esercizio 2010.

Nel mese di ottobre 2008 il Dirigente preposto ha individuato le procedure amministrativo-contabili volte ad identificare attività e controlli dei processi aziendali significativi, in ottemperanza a quanto previsto dalla legge 262/2005.

Nel luglio del 2009 il predetto Dirigente ha predisposto ulteriori procedure amministrative e contabili (procedura per la formazione del bilancio e per la formazione del budget) modificando altresì in coerenza ai mutamenti organizzativi intervenuti quelle precedentemente emanate (gestione della Tesoreria, fatturazione dei costi relativi alle gestioni autonome e/o separate, gestione della Stanza di compensazione).

Peraltro, al fine di completare il progetto di adeguamento del sistema di governo societario alle esigenze espresse dalla citata legge 262, è in corso l'esame di ulteriori processi da regolare con adeguate procedure.

L'Assemblea degli azionisti del 20 maggio 2008, essendo giunto a scadenza l'incarico di controllo contabile conferito, ai sensi dell'art.2409-bis e seguenti del codice civile, ad una primaria società di revisione per l'esercizio 2007, ha rinnovato alla medesima detto incarico per il triennio 2008/2010 per un importo pari ad € 37.000 al netto di IVA per ciascun esercizio del triennio.

2.3. Modello di organizzazione, gestione e controllo ex Dlgs. n. 231/2001: Organismo di Vigilanza

Come riferito nella precedente relazione, il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 20 ottobre 2004 ha approvato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo predisposto al fine di adeguare la CONSAP alle previsioni del D.lgs. 8 giugno 2001 n.231 (disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica a norma dell'art.11 della legge 29.9.2000 n.300).

Peraltro, i processi di riorganizzazione che hanno interessato l'azienda, l'acquisizione di nuove attività, l'estensione del campo di applicabilità del D.Lgs. 231/2001 a nuove fattispecie di reato unitamente ad alcune recenti pronunce giurisprudenziali, hanno determinato l'esigenza di un sistematico aggiornamento del Modello organizzativo adottato dalla Società, deliberato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 26 febbraio 2008.

Le principali modifiche ed integrazioni apportate al predetto documento sono state ampiamente illustrate nel precedente referto.

Elemento essenziale del citato "Modello" è l'Organismo di Vigilanza, che ha il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del "Modello" stesso, curandone l'aggiornamento.

Tale Organismo deve essere sprovvisto di compiti operativi ed i requisiti che deve soddisfare per un efficace svolgimento delle funzioni sono:

- autonomia e indipendenza;
- professionalità;
- continuità di azione.

Le funzioni di Organismo di Vigilanza, come riferito nella precedente Relazione, sono state affidate dal Consiglio di Amministrazione, da ultimo, nella seduta del 4 luglio 2008, ad un organo collegiale composto da un consulente esterno e da un dipendente della Società, in possesso dei necessari requisiti, allineando la scadenza di tale organo a quella dello stesso Consiglio di Amministrazione (approvazione bilancio dell'esercizio 2010).

Nel corso dell'esercizio 2008 l'Organismo di Vigilanza ha effettuato riunioni periodiche con il Collegio dei Sindaci sui principali fatti che hanno caratterizzato l'attività aziendale.

Come riferito dallo stesso Organismo di Vigilanza nella sua relazione sull'attività svolta nel predetto esercizio, non sono emersi fatti significativi suscettibili di menzione

ai sensi del D.lgs. 231/2001.

La recente introduzione – nell’ambito di applicazione del D.lgs. 231/2001 – di nuove fattispecie di reato (lesioni gravi o operazioni connesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e viceversa dei posti di lavoro, reati informatici, reati in materia di ricettazione , riciclaggio, ecc.) unitamente ai cambiamenti intervenuti nell’assetto organizzativo della Società rendono necessarie modifiche e integrazioni al Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che saranno prossimamente sottoposte all’approvazione del Consiglio di Amministrazione, su proposta dell’Organismo di vigilanza.

2.4 La riorganizzazione aziendale

Con l’intento di dotare la Società di un assetto funzionale più adeguato sia alla razionalizzazione delle attività che al contenimento delle spese sono stati adottati nel corso del 2008 e nel primo semestre 2009 interventi organizzativi di cui si riferisce qui di seguito.

Nell’ambito degli interventi organizzativi adottati nell’esercizio 2008 allo scopo di conseguire una migliore funzionalità operativa, si segnala che:

- con decorrenza 1° aprile 2008 sono stati istituiti il Reparto “Audit e Sicurezza” alle dirette dipendenze dell’Amministratore Delegato; il Servizio Pianificazione e Controllo, collocato alle dirette dipendenze del Direttore Generale nonché, all’interno dei Servizi aziendali, i seguenti Settori e Reparti: Settore Bilancio e Rendiconti Gestioni Separate e Reparto Contabilità presso il Servizio Amministrazione; Settore Rapporti con ISVAP ed altre Istituzioni presso il Servizio Amministrazione Fondi di Garanzia; Settore Contratti presso il Servizio Forniture e Servizi; Settore Designate presso il Servizio Gestione Fondi di Garanzia; Settore Concessioni Ministero dell’Interno presso il Servizio Gestione Fondi di Solidarietà;
- con decorrenza 29 dicembre 2008 è stato istituito, all’interno del Servizio Tesoreria, il Settore Rapporti con le Banche e Contabilità.

2.5 Evoluzione della riorganizzazione aziendale

Ferma restando l'attuale struttura societaria articolata in Servizi/Dipartimento, sono state istituite, con decorrenza 1° gennaio 2009, quattro Direzioni (Risorse, Amministrazione, Fondi, Intermediari) volte a focalizzare, in termini di coordinamento, responsabilità e funzionalità, i diversi ambiti operativi. In relazione a ciò, è stata deliberata la nomina a Dirigente di 1° grado di n. 4 Funzionari di 3° grado della Società, ai quali è stata affidata la responsabilità delle citate Direzioni.

Esigenze di carattere organizzativo hanno imposto lo scioglimento dell'Avvocatura interna e, conseguentemente, con decorrenza 15 giugno 2009:

- sono state soppresse le strutture "Servizio Legale" e "Segreteria Societaria";
- è stata istituita la struttura "Settore Affari Societari e Giuridici", collocata presso la Direzione Risorse, alla quale sono stati attribuiti i compiti già svolti dalle strutture soppresse.

La rappresentazione grafica dell'organigramma aziendale, che tiene conto degli interventi adottati sia nel 2008 che nel 2009, è quella appresso inserita.