

Determinazione e relazione della Sezione del controllo
sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione
finanziaria della «Consap – Concessionaria Servizi Assi-
curativi Pubblici S.p.A.» per l'esercizio 2010

Relatore: Consigliere Antonio Caruso

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 22/2012**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 6 marzo 2012;

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 2010 nonchè 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 2010;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2010 è risultato che:

– il Fondo di garanzie per le vittime della strada ha registrato per la prima volta nell'ultimo decennio un disavanzo d'esercizio e che, pertanto, non appaiono praticabili ritocchi al ribasso dell'aliquota (fissata con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico e determinata per il 2011 al 2,50 per cento), che le Imprese di assicurazione saranno tenute a versare per il 2012;

– persiste la situazione di disequilibrio del Fondo di garanzia per le vittime della caccia, che ha progressivamente eroso il patrimonio netto divenuto negativo dal 2007 e che, pertanto, appare necessario mantenere per il 2012 l'aliquota contributiva nella misura massima prevista dalla legge (5 per cento come per il 2011);

– il persistente squilibrio patrimoniale del Fondo mafia ha trovato soluzione con l'unificazione dello stesso con il Fondo estorsione/usura (legge n. 10 del 2011), dotato di maggiori disponibilità e che, comunque, permane l'esigenza di un intervento legislativo per risolvere l'annosa problematica della duplicazione di benefici delle vittime sia di estorsione che di usura;

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, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2010 – corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della S.p.a. Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP S.p.a.), per il detto esercizio l'unità 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 Raffaele Squitieri

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA «CONSAP – CONCESSIONARIA SERVIZI ASSICURATIVI PUBBLICI S.p.A.», PER L'ESERCIZIO 2010

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. Il Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili. - 2.4. Modello di organizzazione, gestione e controllo ex Dlgs n. 231/2001: Organismo di Vigilanza. - 2.5. Attività svolta dalla funzione di controllo interno, ai sensi dell'articolo 16.6 dello Statuto sociale. - 2.6. Organigramma aziendale. - 2.7. Informatizzazione dei servizi. – 3. La gestione del personale. – 4. Il contenzioso. – 5. La gestione patrimoniale. - 5.1. L'attività immobiliare. - 5.1.1 *Indirizzi societari nel campo immobiliare previsti nel nuovo Piano industriale.* - 5.1.2 *Dismissioni immobiliari.* - 5.1.3 *Service immobiliare.* - 5.1.4 *Gestione delle locazioni, gestione tecnica e lavori di manutenzione.* - 5.2. Il portafoglio titoli. – 6. I risultati della gestione. - 6.1. Lo Stato patrimoniale. - 6.2. Il Conto economico. – 7. Cenni sull'andamento della gestione per l'anno 2011. – 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 *Transazioni sul 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. Stanza di compensazione tra le Imprese di assicurazione. - 8.8. Fondo per il credito ai giovani. - 8.9. Fondo di garanzia per i mediatori di assicurazione e riassicurazione (art. 115 del codice delle assicurazioni). - 8.10. Fondo per il credito ai nuovi nati. - 8.11. Fondo ex articolo 1, comma 343, legge 266/2005 (c.d. «Rapporti dormienti»). - 8.12. Fondo di solidarietà per i mutui per la prima casa di dotazione. – 9. Ulteriori funzioni in ambito assicurativo e/o di interesse pubblico. - 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 (c.d. Convenzione *Blue Card*). - 9.2. Funzione di rilascio del certificato di responsabilità civile per danni dovuti ad inquinamento da combustibili delle navi - D.M. 22-9-2010 (c.d. Convenzione *Bunker Oil*). - 9.3. Fondo di garanzia per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie sposate o dei nuclei familiari, anche monogenitoriali, con figli. - 9.4. Archivio unico informatico. - 9.5. *Service* ai Commissari Liquidatori (art. 250 - 7° comma Codice delle Assicurazioni Private). – 10. Linee strategiche per il «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 2010, nonché sui principali fatti gestori verificatisi successivamente nel corso dell'esercizio 2011 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 2009 con determinazione n.38/2011 (cfr. Atti parlamentari XVI legislatura, doc. XV, n.312).

1) Quadro normativo e profilo istituzionale

L'atto di scissione dall' 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 ai sensi dell'art.12 della legge 21.3.1958, n.259.

2) **Modello organizzativo e struttura della Società**

2.1 **Gli Organi**

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

La revisione legale dei conti sulla CONSAP è esercitata da una società di revisione legale iscritta nell'apposito registro.

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.

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 straordinaria degli azionisti in data 28 aprile 2011 ha deliberato alcune modifiche dello statuto sociale (artt. 4 e 15) attinenti alla configurazione di CONSAP quale società "*in house*" nonché la modifica dell'art.20, comma 5 riguardante il conferimento dell'incarico di revisione legale dei conti come previsto dalla nuova normativa (D.Lgs. 39/2010).

Tale ruolo *in house* ha comportato e comporta un controllo penetrante della Pubblica Amministrazione concedente; lo Statuto prevede che "*Gli amministratori si conformano alle direttive pluriennali impartite dal Dipartimento del Tesoro in ordine alle strategie, al piano delle attività, alle politiche economiche, finanziarie e di sviluppo. Tali direttive sono emanate dal Dipartimento del Tesoro, sentite le altre*

Amministrazioni affidanti e preventivamente comunicate all’Azionista ai fini della verifica dei profili economici e finanziari” ed ancora “al fine di garantire l’effettività del controllo analogo, le funzioni di orientamento, supervisione, monitoraggio e verifica relative alle attività operative di cui alle Convenzioni sono rimesse alle Amministrazioni affidanti. Le medesime Convenzioni individueranno, altresì: le risorse umane, finanziarie e strumentali da impiegare; i meccanismi di copertura delle spese di funzionamento e degli oneri di gestione; la tempistica degli adempimenti e i criteri di rendicontazione dei fatti economici mediante contabilità separate”.

L’affidamento *in house* e le correlate modalità di esercizio del controllo “analogo” da parte della Pubblica Amministrazione introducono ulteriormente la necessità per CONSAP di affinare strumenti tecnico-gestionali appropriati e modelli di *governance* idonei a generare sinergie con la Pubblica Amministrazione.

Andrà nel tempo approfondito ed eventualmente maggiormente precisato nei suoi confini il temperamento da un lato della diretta dipendenza operativa e di controllo della Società dalla Pubblica Amministrazione, dall’altro delle responsabilità strategiche e decisionali riconosciute agli Organi amministrativi di CONSAP, quale società per azioni.

* * *

L’assemblea ordinaria degli azionisti tenutasi in pari data ha provveduto al rinnovo del Consiglio di Amministrazione per gli esercizi 2011, 2012 e 2013 (scadenza approvazione bilancio al 31.12.2013).

Sono stati confermati il Presidente e due consiglieri, mentre sono stati nominati due nuovi consiglieri.

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

- Presidente del Consiglio di Amministrazione	€ 29.000,00
- Consiglieri (ciascuno)	€ 16.000,00

con una riduzione di circa il 35% rispetto ai compensi attribuiti ai componenti del precedente organo di amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 4 maggio 2011:

- ha accertato il possesso in capo ai consiglieri nominati dall’assemblea di cui sopra dei requisiti di professionalità ed onorabilità di cui all’art.9.2 dello statuto sociale;
- ha nominato l’ Amministratore Delegato, confermando le deleghe di potere in precedenza attribuite a tale Organo;
- ha conferito al Presidente, oltre i poteri previsti dallo statuto:

- ✓ l'incarico di sovrintendere, nell'ambito degli indirizzi generali adottati dal Consiglio di Amministrazione e d'intesa con l'Amministratore Delegato, ai rapporti istituzionali con enti e pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento ai progetti di sviluppo operativo della Società;
- ✓ poteri di indirizzo sulla gestione;
- ha deliberato l'istituzione di un Comitato per le remunerazioni composto dai tre amministratori non esecutivi con il compito di presentare proposte per la remunerazione (fissa e variabile) degli amministratori investiti di particolari cariche, sentito il parere del Collegio Sindacale (art.2389, 3° comma del codice civile).

Il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 9 giugno 2011 ha approvato all'unanimità le determinazioni assunte dal Comitato per le remunerazioni in ordine ai predetti compensi.

In particolare, 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 € 440.000,00 (in aggiunta al compenso quale Consigliere pari ad € 16.000,00) per l'Amministratore Delegato e in € 190.000,00 (in aggiunta ad € 29.000,00 quale compenso già fissato dall'assemblea) per il Presidente.

In precedenza il compenso dell'Amministratore Delegato era di € 400.000,00 annui (in aggiunta al compenso quale Consigliere pari ad € 25.000,00) e il compenso del Presidente era di € 175.000,00 annui (in aggiunta ad € 45.000,00 quale compenso già fissato dall'assemblea).

L'assemblea ordinaria degli azionisti tenutasi in data 28 aprile 2011, ha provveduto, tra l'altro, al rinnovo del Collegio Sindacale per gli esercizi 2011, 2012 e 2013 (scadenza approvazione bilancio al 31.12.2013), confermando due sindaci effettivi, di cui uno con funzioni di Presidente, mentre è stato nominato un nuovo sindaco effettivo.

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

- Presidente del Collegio Sindacale	€	22.000,00
- Sindaci effettivi (ciascuno)	€	16.000,00

con una riduzione di oltre il 10% rispetto ai compensi attribuiti ai componenti del precedente organo di controllo.

* * *

2.2 Il Direttore Generale

Come riferito nella precedente Relazione, il Direttore Generale è oggi figura prevista dallo Statuto della Società (art.16.4).

Tale figura, in particolare, ferme le sovraordinate competenze dell'Amministratore Delegato, ricopre una posizione di vertice nella struttura organizzativa ed è essa stessa deputata, per un verso, alla esecuzione delle deliberazioni e decisioni assunte dagli organi sociali e, per altro verso, a dare corso agli atti e adempimenti connessi al compito di coordinare le unità organizzative in cui è articolata la Società, avendo altresì cura di spendere la rappresentanza della Società stessa in relazione agli specifici poteri a lui attribuiti.

Il nuovo Consiglio di Amministrazione nella prima riunione del 4 maggio 2011 ha riformulato i poteri del Direttore Generale, confermando sostanzialmente quelli attribuiti al predetto dal Consiglio uscente (seduta del 21 dicembre 2010).

2.3 Il Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili

Con l'approvazione del bilancio dell'esercizio 2010 è giunto a scadenza l'incarico di Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 16.9 dello statuto sociale il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 1° giugno 2011, ha provveduto alla nomina del Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, previo parere favorevole del Collegio Sindacale, individuandolo nel Dirigente della Società, Responsabile della Direzione Amministrazione, con una durata in carica allineata a quella dello stesso Consiglio (fino all'approvazione del bilancio 2013).

2.4 Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. n.231/2001: Organismo di Vigilanza

In relazione all' ampliamento degli ambiti operativi della Società, che hanno comportato una rivisitazione di alcune parti del vigente Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, nella seduta del 30 luglio 2010 il Consiglio di Amministrazione ha approvato la proposta di aggiornamento del detto Modello avanzata dall'Organismo di Vigilanza.