

## **DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

*Determinazione n. 66/96.*

## LA CORTE DEI CONTI

### IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 20 dicembre 1996;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica del 25 aprile 1971, 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 del 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 SpA Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP SpA) originata dalla scissione parziale del predetto Istituto in data 24 settembre 1993;

visti i conti consuntivi della CONSAP SpA, relativi agli esercizi finanziari 1993, 1994 e 1995, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Giuliano Mazzeo 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 della società per gli esercizi 1993, 1994 e 1995;

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 dei conti consuntivi — corredati delle relazioni del Presidente e del Collegio sindacale — della relazione come innanzi deliberata, che alla preserite si unisce perché ne faccia parte integrante;

#### PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1993, 1994 e 1995 — corredati delle relazioni del Presidente e del Collegio sindacale — della Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP SpA) l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della società stessa.

L'ESTENSORE  
*F.to: Mazzeo*

IL PRESIDENTE  
*F.to: Coltelli*

Depositata in Segreteria il 23 gennaio 1997.

p.c.c.

IL DIRIGENTE SUPERIORE  
(Roberto Serra)

## **RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA  
GESTIONE FINANZIARIA DELLA CONCESSIONARIA SERVIZI  
ASSICURATIVI PUBBLICI (CONSAP SpA) PER GLI ESERCIZI  
1993, 1994 E 1995

SOMMARIO

|                                                                   |             |    |
|-------------------------------------------------------------------|-------------|----|
| <i>Premessa</i> .....                                             | <i>Pag.</i> | 13 |
| 1. — LA SCISSIONE ED IL PROBLEMA DELLE CESSIONI LEGALI .....      | »           | 17 |
| 2. — L'ORGANIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ .....                         | »           | 31 |
| 3. — L'ASSETTO ORDINAMENTALE ED IL PERSONALE. LE CONSULENZE ..... | »           | 35 |
| 3.1. - Il personale della Società .....                           | »           | 35 |
| 3.2. - L'ordinamento della Società. Il problema della sede .....  | »           | 45 |
| 3.3. - L'informatizzazione dei servizi .....                      | »           | 47 |
| 3.4. - Le consulenze .....                                        | »           | 49 |
| 4 — I RISULTATI DELLA GESTIONE .....                              | »           | 51 |
| 4.1. - Generalità .....                                           | »           | 51 |
| 4.2. - Il problema del deficit .....                              | »           | 53 |
| 4.3. - Analisi dei ricavi e profitti del conto economico .....    | »           | 57 |
| 4.4. - Analisi delle perdite e spese del conto economico .....    | »           | 60 |

## XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

|                                                                                                     |      |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| 5. — LA GESTIONE PATRIMONIALE .....                                                                 | Pag. | 65  |
| 5.1. - La consistenza patrimoniale .....                                                            | »    | 65  |
| 5.2. - Le poste patrimoniali attive. Le partecipazioni .....                                        | »    | 68  |
| 5.3. - Gli immobili .....                                                                           | »    | 72  |
| 5.3.1. - La gestione immobiliare .....                                                              | »    | 78  |
| 5.3.2. - Le dismissioni immobiliari .....                                                           | »    | 84  |
| 5.4. - Il portafoglio titoli .....                                                                  | »    | 93  |
| 5.5. - I crediti ed i mutui .....                                                                   | »    | 99  |
| 5.6. - Le poste passive dello stato patrimoniale. Le riserve tecniche .....                         | »    | 100 |
| 5.7. - L'indebitamento della Società .....                                                          | »    | 101 |
| 6. — LE GESTIONI SEPARATE .....                                                                     | »    | 104 |
| 6.1. - Generalità .....                                                                             | »    | 104 |
| 6.2. - Fondo di garanzia per le vittime della strada .....                                          | »    | 104 |
| 6.3. - Fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione .....                                    | »    | 117 |
| 6.4. - Fondo di garanzia per le vittime della caccia .....                                          | »    | 125 |
| 6.5. - Riassicurazione rischi agricoli speciali e gestione CIRAS ...                                | »    | 131 |
| 6.6. - Conto consortile R.C. auto e natanti .....                                                   | »    | 133 |
| 6.7. - Fondo di previdenza per il personale addetto alla gestione<br>delle imposte di consumo ..... | »    | 137 |
| Conclusioni .....                                                                                   | »    | 139 |

## P R E M E S S A

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce, per la prima volta al Parlamento, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione della CONSAP S.p.A. per gli esercizi 1993 (relativamente al periodo 1.10/31.12), 1994 e 1995 e sui principali fatti gestori verificatisi successivamente fino a data corrente.

Sulle vicende normative e fattuali attraverso cui si è realizzata la trasformazione dell'INA in società per azioni e, (ai fini del suo collocamento sul mercato), sull'estrapolazione da detto ente, mediante la scissione, da cui si è originata la società oggetto del presente referto, delle attività e delle funzioni pubbliche da esso esercitate dapprima a titolo di diretta attribuzione e poi a titolo di concessione, la Corte ha già ampiamente riferito in sede di referto sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale delle assicurazioni (I.N.A. S.p.A.) con determinazione n.41/95 cui, pertanto si rinvia.<sup>(1)</sup>

In questa sede giova ricordare che l'art.15 del Decreto legge 11 luglio 1992 n.333, convertito con la Legge 8 agosto 1992, n. 359, disponeva la trasformazione in società azionaria, tra gli altri, dell' I.N.A., ente pubblico attribuendo al Ministero del Tesoro la totalità delle azioni costituenti il suo capitale.

---

<sup>(1)</sup> La relazione INA per il periodo 1987-1993 è stata presentata al Parlamento il 31.7.1995 (cfr. Atti parlamentari - XII Legislatura, Camera dei Deputati, doc. XV, n.61)

L'art.14 dello stesso decreto prevedeva che le attività e i diritti attribuiti o riservati per legge o con atti amministrativi agli enti pubblici restassero attribuiti ai medesimi soggetti a titolo di concessione, dettando criteri per la disciplina delle concessioni medesime.

Il 30 dicembre 1992 il Consiglio dei Ministri approvava il programma di riordino delle partecipazioni in IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA, predisposto dal Ministro del Tesoro e trasmesso al Presidente del Consiglio di intesa con il Ministro del Bilancio e della programmazione economica con il Ministro dell'Industria e, ad interim, delle Partecipazioni statali; e con esso ".....l'avvio delle operazioni tecniche propedeutiche alla collocazione in Borsa entro il 1993 dell'INA previa separazione dell'attività di impresa dalle funzioni pubbliche esercitate".

Sul programma di riordino, e sull'ampio programma di privatizzazioni che esso comporta, avevano espresso il loro parere le competenti Commissioni parlamentari V, VI e X della Camera dei Deputati in data 16 dicembre 1992, e del Senato in data 17 dicembre 1992.

I pareri delle Commissioni parlamentari e il programma di riordino, per quanto in particolare riguardante l'INA, avevano sottolineato ripetutamente l'esigenza di definire il suo assetto societario ed istituzionale garantendo la separazione dello svolgimento di attività e funzioni di interesse pubblico (o di quelle private che nella loro particolare forma di svolgimento vengono "pubblicizzate") dalla ordinaria attività di impresa assicurativa nel ramo "vita"; e cioè, in sostanza, garantendo la separazione da quest'ultima delle attività e funzioni gestite ormai in regime concessorio.

Alla luce del citato art.14, le attività in questione sono state individuate come segue:

1. *Cessioni legali*
2. *Fondo di previdenza personale addetto alle gestioni delle imposte di consumo*
3. *Riassicurazione rischi agricoli speciali e gestione CIRAS (Consorzio Italiano Rischi Agricoli Speciali)*
4. *Conto Consortile R.C.Auto e Natanti*
5. *Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada*
6. *Fondo di Solidarietà per le Vittime dell'Estorsione*
7. *Fondo di Garanzia per le Vittime della Caccia*

In relazione a quanto sopra l'Assemblea straordinaria degli azionisti dell'INA S.p.A., in data 30 giugno 1993, approvava il progetto ex art.2504 octies del cod.civ. per la scissione parziale della stessa in una nuova società azionaria denominata "Concessionaria servizi assicurativi pubblici" (CONSAP S.p.A.) cui assegnare le predette attività e funzioni di interesse pubblico.

L'atto di scissione è stato, poi, stipulato il 24 settembre 1993 ed iscritto presso il Tribunale di Roma il 30 settembre 1993, con effetto dall'1 ottobre 1993. A seguito della predetta scissione la CONSAP S.p.A. è subentrata nella totalità delle situazioni e dei rapporti giuridici relativi alle predette attività e funzioni di interesse pubblico che costituiscono l'oggetto sociale della stessa.

Con decreti ministeriali in data 4 febbraio 1994 il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato ha approvato i disciplinari

delle singole gestioni speciali attribuite alla CONSAP a titolo di concessione, ai sensi del menzionato art.14 del decreto legge n.333/1992.

Di non facile definizione è l'inquadramento tipologico di questa Società stante la particolare eterogeneità delle funzioni e delle attività ad essa attribuite.

L'opinione prevalente è che, specie in relazione alle importanti competenze attribuite alla stessa in tema di gestione delle cessioni legali, possa fondatamente configurarsi la natura di una società di assicurazione e riassicurazione sia pure "sui generis".

Per quanto riguarda il profilo dell'assoggettamento al controllo della Corte la Sezione ha ritenuto che quest'ultima, già investita del controllo, ai sensi dell'art.12 della legge 21.3.1958, n.259,<sup>(2)</sup> sul complesso delle funzioni e delle attività dell'INA S.p.A. ed in particolare, su quelle di natura pubblica, continuasse senza soluzione ad esercitarlo, con le stesse modalità anche dopo la separazione, nei confronti di entrambe le società interessate dalla scissione senza il previo ricorso a nuovi provvedimenti di assoggettamento.

In attuazione di siffatto orientamento, analogamente a quanto praticato per l'INA S.p.A., è stata inviata apposita comunicazione alla CONSAP S.p.A., seguita dalla determinazione n.16/95 del 21 febbraio 1995 con la quale sono stati disciplinati le modalità e i termini del predetto controllo.

---

<sup>(2)</sup> L'assoggettamento dell'INA a tale controllo della Corte già sancito dal D.P.R. del 15 aprile 1971, è stato confermato dalla Corte costituzionale che con la nota sentenza n.466 del 20.12.1993 ha dichiarato - tra gli altri - il perdurante assoggettamento del predetto Istituto al controllo della Corte dei Conti anche dopo la trasformazione dello stesso in società per azioni