

8.2. Quanto ai tratti sia essenziali che analitici ed ai più significativi indicatori ricavati dai bilanci esaminati dal Servizio, una rassegna completa è contenuta nel Rapporto annuale dell'Ente cui si rinvia.

Nella presente sede mette conto soltanto accennare a taluni profili essenziali.

Le dimensioni patrimoniali dell'intero comparto assicurativo sono passate dai 131.172 miliardi di lire del 1990 ai 280.431 miliardi del 1995.

Le riserve sinistri dai 31.407 miliardi del 1990 sono lievitate fino a 55.938 miliardi del 1995; le riserve tecniche che nel 1990 sono state 57.177 miliardi, nel 1995 sono state 140.588.

Quanto al risultato d'esercizio, è emersa una perdita dell'intero comparto assicurativo solo nel 1992 (795,3 miliardi), mentre l'utile - peraltro con andamento discontinuo negli altri anni - è passato dai 1150 miliardi del 1990 ai 2469 miliardi del 1995 (il livello più basso è del 1991 con 324,6 miliardi).

L'ammontare dei premi complessivi, in costante espansione, è passato dai 34.186 miliardi del 1990 ai 66.768 miliardi del 1996.

Nei Rapporti annuali dell'Ente i cennati dati di sintesi sono analizzati ed interpretati anno per anno nelle loro significazioni positive e negative alla stregua della ripartizione fondamentale delle imprese assicuratrici (rami persone e rami danni) e della articolazione dei medesimi nei vari sotto-rami ed ai fini di una approfondita analisi si fa ad essi rinvio.

Con l'occasione va sottolineata la grave lacuna del nostro ordinamento nel quale - a differenza di quelli degli altri membri dell'Unione europea - non è rinvenibile una disciplina per l'assicurazione contro i danni catastrofali, eventi questi che comportano ingenti impegni finanziari dello Stato, valutati dall'ISVAP nell'ordine di 6 mila miliardi l'anno nell'ultimo periodo.

In dipendenza del recente evento sismico dell'Umbria e delle Marche l'Ente ha ipotizzato una disciplina legislativa che farebbe leva per un verso su apposite incentivazioni fiscali relative al pagamento dei premi e per altro verso sulla esistenza di una polizza sinistri catastrofali quale presupposto dell'intervento dello Stato, relativo alla parte della spesa non coperta dalla polizza (e finalizzato alla ricostruzione o riparazione del patrimonio edilizio colpito dal sisma).

9. Vigilanza dell'ISVAP sulla gestione tecnica delle imprese di assicurazione del ramo persone.

La vigilanza relativa al suindicato ramo (che comprende l'assicurazione sulla vita, sulla malattia, sugli infortuni etc.) è affidata ad apposito Servizio e s'incentra nell'esame sotto il profilo tecnico dei bilanci delle imprese, dei rendiconti semestrali, dei verbali assembleari e sindacali e di qualunque altro dato comunque acquisito concernente l'attività delle imprese.

Il Servizio esplica altresì le attribuzioni dell'Ente in materia di previdenza e fondi pensione, mentre la Sezione attuariale è chiamata a svolgere in via continuativa valutazioni, in particolare, sulla congruità delle tariffe e sulla sufficienza delle riserve tecniche .

Nel contesto dell'attività di vigilanza e in connessione con la stessa possono essere effettuati accertamenti ispettivi - disposti dal Presidente - da parte di uno o più ispettori²⁴ .

I relativi verbali ispettivi possono poi essere sottoposti all'esame di apposito comitato consultivo, che deve essere comunque convocato in taluni casi di

²⁴ L'art. 20, c. 3 della legge istitutiva stabilisce che "gli ispettori, nell'esercizio delle loro funzioni, sono considerati pubblici ufficiali. essi hanno l'obbligo di riferire tutte le irregolarità constatate, anche se costituenti reati perseguibili d'ufficio, esclusivamente al presidente dell'ISVAP".

maggior gravità, a termini dell'art. 3, c. 10 del regolamento di organizzazione e funzionamento (nei casi cioè di proposta di assoggettamento ad amministrazione straordinaria, di revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'assicurazione etc.)

Nell'unita tabella n. 15 - che riguarda tutti gli accertamenti ispettivi effettuati nel periodo in esame - sono indicati perciò anche quelli relativi al comparto persone.

La tipologia delle motivazioni di dette ispezioni è esposta nei Rapporti annuali dell'Ente, cui si fa rinvio: in genere le ispezioni sono finalizzate ad accertamenti oltre che sotto il profilo patrimoniale-finanziario, di competenza dell'apposito Servizio esaminato nel paragrafo 8, sulla sospetta scorrettezza o insufficiente trasparenza nei rapporti intrattenuti da imprese e intermediari con assicurati, sulla repressione dell'esercizio abusivo dell'attività assicurativa e sull'accertamento del rispetto della normativa "antiriciclaggio", posta con la legge n. 197 del 1991 etc..

TAB. 15

ACCERTAMENTI ISPETTIVI COMPLESSIVI

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SOCIETA'	29	26	36	51	38	51	34
ISPETTORATI	27	9	11	--	--	--	13
AGENTI E BROKER OPERATORI	33	28	30	40	30	30	88
TOTALE ²⁵	89	63	77	91(12)	68(12)	81(13)	135(12)
GIORNATE		2.420	2.436	2.172	1.899	2.494	2.204

²⁵ In parentesi gli accertamenti ispettivi per la verifica dell'osservanza della L. n. 197/191 emanata per prevenire "il riciclaggio".

GIORNATE LAVORATIVE PER RAMI ASSICURATIVI

RAMI PERSONA		RAMI DANNI	TOTALE
1996 =	335	1.869	2.204
1995 =	536	1.938	2.494
1994 =	437	1.462	1.899

Nel Servizio assicurazioni danni sono comprese le giornate lavorative attinenti agli accertamenti ispettivi effettuati anche dalla Sezione intermediari, della Sezione liquidazioni coatte amministrative e dal Servizio patrimoniale e finanziario (oltre che dalla Divisione r.c.a. e tutela consumatori) e ciò rende ragione della esigua percentuale (sul totale) delle ore lavorative connesse ad ispezioni nei rami persona (23 % nel 1994; 21,5 % nel 1995; 15,2 % nel 1996).

Avuto riguardo all'aspetto dimensionale medio degli accertamenti ispettivi del ramo persone (espressi in numero di ore lavorative) emerge che nel 1995 è stata impiegata una media di 30,79 ore lavorative, di 27,9 nel 1994 e di 16,3 nel 1996.

Dalle tabelle n. 12 e 13 emergono poi i costi del servizio di vigilanza sulla assicurazione persone, giunti nel 1996 ad oltre 3,5 miliardi.

L'indicatore di costo unitario dell'intero Servizio è per il 1995 di 184 milioni (con 16 unità addette) e per il 1996 di 196 milioni (con 18 unità addette).

L'indicatore di costo medio di prestazione della Divisione ispettiva del Servizio assicurazione persone potrebbe essere calcolato in base al rapporto tra l'ammontare dei costi totali di detta Divisione (quali emergono dalle tabelle n. 12 e 13) e il numero delle ore lavorative inerenti agli accertamenti ispettivi (in ciascuno degli anni 1995 e 1996) attinenti al ramo persone: in tale ipotesi di calcolo detto costo risulterebbe di 4 milioni in media nel 1995 e di 7,2 milioni nel 1996, a motivo della riduzione delle ore (da 536 a 335), nonché

dell'aumento del costo totale da 2,16 miliardi a 2,41 miliardi di detta Divisione ispettiva.

Una misura realistica di detto indicatore di costo medio di prestazione invero si attesta su valori nettamente inferiori, atteso che le unità della Divisione ispettiva non sono state utilizzate (in ciascuno dei due anni) soltanto per accertamenti ispettivi: le ore lavorative indicate nel prospetto costituiscono una aliquota del ben più consistente numero complessivo di ore lavorative spese in attività pre o post- ispettive.

Tuttavia, gli importi innanzi indicati concorrono a determinare una rappresentazione di larga massima quanto meno della diversa entità del costo tra il 1995 e il 1996.

10. Vigilanza dell'ISVAP sulla gestione tecnica delle imprese di assicurazione nei rami danni.

10.1. Considerazioni Generali

Il Servizio assicurazione danni provvede alle verifiche ispettive mediante tre apposite Sezioni, coordinate da una specifica divisione e svolge altresì compiti in tema di r.c.a., reclami, tutela del consumatore, di controlli attuariali e di intermediari²⁶.

Siffatto maxi-centro di costo - con percentuale molto vicina al 50% del costo di tutto l'apparato, come emerge dalla tabella n. 11 - proprio per la sua complessa struttura va esaminato analiticamente (essendo di relativa significatività il solo indicatore di costo unitario dell'intero Servizio).

²⁶ Tale ultima forma di vigilanza riguarda l'attività svolta da agenti, brokers e altri intermediari (incluso l'abusivismo).

Ad ogni modo per il 1996 può delinearsi un costo medio meno sostenuto rispetto al 1995, a fronte delle 1869 ore lavorative effettuate per ispezioni in quell'anno e di 1938 ore effettuate nel 1995.

10.2. Il settore r.c.a.

Gli elementi di valutazione in ordine alle prestazioni eseguite dall'intero Servizio coinvolgono in misura rilevante il settore r.c.a. affidato, quanto al controllo sulle relative imprese, ad apposita Divisione.

Dall'esercizio della vigilanza sulle cennate imprese svolto dall'ISVAP è emerso che significativi indicatori del settore in esame sono di segno negativo, come confermano i dati contenuti nei Rapporti annuali dell'Ente, solo in minima parte rettificati con la recente circolare dell'Ente stesso n. 310 dell'11 novembre 1997, diretta alle imprese interessate.

Tra gli indicatori positivi, va ricordato per primo il livello dei premi²⁷ passato da 10 mila miliardi (1990) a 18.181 miliardi (1996), con l'avvertenza peraltro che il tasso d'incremento percentuale annuo è risultato decrescente (dal 15,98% del 1990 al 4,98% del 1996).

L'incidenza percentuale poi dei proventi delle riserve tecniche sull'ammontare delle stesse, dopo un progressivo calo dal 1990 fino al 1994 (dal 10,9% al 6,9%), si è attestata sull'8,4% nel 1995 e sul 9,3% nel 1996.

Anche il rapporto tra riserve tecniche e premi risulta in costante ascesa (dal 162,43% del 1990 al 191,70% del 1996).

Vanno peraltro considerati vari altri indicatori che, per il loro significato negativo, giustificano un giudizio severo in ordine all'assicurazione r.c.a..

²⁷ Il dato si configura positivo avuto riguardo solo all'ammontare complessivo dei premi e non anche ad altri profili (entità dei contratti r.c.a., livello dei premi rispetto ai contratti etc.)

Quanto alla sinistrosità, dopo una flessione percentuale nel 1992-93 (rispettivamente del 4,93 % e del 7,19 %), i sinistri denunciati hanno ripreso un trend in aumento nel triennio successivo (rispettivamente dello 0,22 %, del 2,58 % e nel 1996 dell'1,59 %, con oltre 6 milioni di denunce in tale anno). Per converso il costo medio dei sinistri pagati si è ridotto progressivamente dai 2,8 milioni del 1990 ai 2 milioni del 1996.

Anche le percentuali relative al numero dei sinistri cosiddetti "con seguito" e cioè al netto di quelli eliminati²⁸ è in aumento sia che si considerino i sinistri pagati sia che si considerino quelli posti in riserva (la cui liquidazione cioè slitta ad anni successivi a quello generatore del sinistro).

In ordine all'indicatore di velocità di liquidazione dei sinistri emerge che in ciascun anno di generazione del sinistro la percentuale di liquidazione del relativo numero dei sinistri (denunciati, al netto di quelli eliminati) si è sempre attestato durante il 1990-96 su livelli compresi tra il 63,62 % (1996) e il 68,3 % (1994)²⁹.

Ove la velocità di liquidazione sia analizzata in rapporto (oltre che al numero di sinistri) anche agli importi, le risultanze sono più anomale: i sinistri infatti risultano liquidati (in ciascun anno in cui questi si verificano) in ragione di percentuali di corrispondenti importi che non superano nel periodo 1990-96 il 36,4 % (1993); nel 1996 la percentuale è stata del 34,77 %, con il passaggio perciò a riserva sinistri del 65,23 % degli importi.

²⁸ La percentuale di tali ultimi sinistri (sul totale di quelli denunciati) si è ridotta dal 31,8 % del 1990 al 20,17 % del 1996.

²⁹ L'arco temporale della liquidazione può - sebbene in casi limite - superare anche il settennio: alla fine del 1996 restava infatti ancora da liquidare lo 0,57 % dei sinistri verificatisi nel 1990. Come dato più significativo è emerso che solo entro l'anno successivo a quello del sinistro la relativa liquidazione risulta effettuata per il 92,28 % dei sinistri.

Della gestione della assicurazione r.c.a. l'aspetto più negativo, sotto il profilo dell'equilibrio finanziario, è dato dall'indicatore relativo al rapporto sinistri-premi; il valore di questi ultimi è stato perfino inferiore a quello dei primi nel biennio 1990-92; negli anni successivi poi l'ammontare dei premi, benchè superiore a quello dei sinistri, ha superato quest'ultimo solo per poco (nel 1996 è risultato un rapporto sinistri-premi del 96,9%).

Se accanto agli oneri di liquidazione si considerano gli oneri indiretti (spese generali ed altri oneri) risultano evidenti le difficoltà di gestione delle imprese di assicurazione che operino soltanto nel ramo r.c.a. (difficoltà alleviate, e solo per talune imprese superate, dai ricordati proventi delle riserve tecniche).

Le linee di fondo di detto settore (sia per l'entità dei suddetti valori sia per i delicati profili conseguenti sul piano gestionale) comportano l'esigenza del massimo impegno dell'Ente e della competente struttura ai fini della intensificazione della vigilanza, e del sempre più efficace funzionamento della medesima, atteso il fondamentale duplice obiettivo del raggiungimento dell'equilibrio tecnico tra premi e sinistri da pagare e della adeguata tutela del danneggiato.

La tutela del consumatore del resto si configura ancor più urgente dopo la liberalizzazione tariffaria introdotta dei cennati decreti legislativi n. 144 e n. 145 del 1995.

E in tale prospettiva l'Ente ha emanato apposita circolare nel 1995 (la n. 235) e altra nel 1996 (la n. 283), quest'ultima in particolare per fronteggiare taluni abusi delle imprese del settore r.c.a.

10.3. La sezione reclami

L'apposita Sezione reclami, istituita con l'art. 18 della legge n. 576/82 in vista della maggiore tutela dell'assicurato, pone in essere varie attività finaliz-

TABELLA n.16

RECLAMI

A ANNI	B		C		D TOTALI	E RISPOSTE* (delle imprese)	F VERBALI SANZIONATORI	
	RC AUTO	%	ALTRI RAMI	%			numeri e % su D	milioni
1990	7.168	74,47	2.089	25,61	9.257		309 (3,33)	583
1991	8.707	74,20	3.028	25,80	11.735		502 (4,28)	830
1992	9.281	70,90	3.804	29,10	13.085		400 (3,0)	637
1993	9.554	70,30	4.026	29,70	13.580		253 (1,86)	294
1994	9.071	70,20	3.847	29,80	12.918	18.000	331 (2,5)	520
1995	9.698	71,48	3.870	28,52	13.568	20.000	373 (2,8)	465
1996	10.805	60,40	4.299	31,60	15.104	21.645	422 (2,7)	838

*Per gli anni dal 1990 al 1993 dai Rapporti annuali non emergono i relativi dati.

zate a tale obiettivo: istruzione dei reclami, richiesta di chiarimenti di notizie, di documentazione, di informazioni, di motivazioni sui tempi e modalità dei risarcimenti, contestazioni di irregolarità e informativa agli autori dei reclami ovvero ad associazioni di consumatori sulle iniziative assunte ovvero sui chiarimenti reputati necessari.

In tale contesto va perciò considerata la consistenza del personale operante nella Sezione reclami, costituita da una ventina di unità (e che, ha comportato un costo complessivo, che dai 2,34 miliardi del 1990 risulta lievitato a oltre 3,5 miliardi nel 1994)³⁰.

Nella tabella n. 16 è esposto un quadro di sintesi dei dati concernenti l'attività della Sezione reclami, ricavato dall'apposito Rapporto che il citato art. 18 della legge istitutiva fa obbligo all'Ente di redigere annualmente.

E' dato constatare il crescente numero dei reclami presentati all'ISVAP, (giunto nel 1996 a oltre 15 mila con un incremento del 16,24% rispetto al 1995), la cui parte prevalente attiene al ramo r.c.a. (in media i due terzi)³¹.

In taluni casi dal reclamo e dall'istruttoria conseguente ha tratto origine l'attivazione di un formale procedimento sanzionatorio (a carattere pecuniario) e la colonna f) della tabella ne evidenzia per ogni anno l'entità numerica.

³⁰ Il costo complessivo della Sezione reclami è inglobato per gli anni 1995 e 1996 (cfr. tabella nn. 12 e 13) in quello più ampio del costo della Divisione r.c.a., rendendosi, pertanto non evidenziabile. In considerazione peraltro che la Sezione reclami è istituita direttamente dalla legge (art. 18), occorrerebbe preservare la possibilità di un giudizio autonomo anche sul costo (oltre che sull'operato di detta Sezione), a tal fine ritoccando le norme di organizzazione e funzionamento dell'Istituto (art. 2, c. 1 e art. 4, c. 4), già adeguate con delibera consiliare del 28 settembre 1995 in conseguenza dell'art. 39 del D.Lvo n. 49/1992.

³¹ Prevalgono al riguardo i reclami attinenti al ritardo nella definizione del danno, all'applicazione di clausole contrattuali, all'omessa o ritardata comunicazione delle variazioni percentuali dei premi che l'assicuratore è tenuto per contratto a dare all'assicurato prima della scadenza contrattuale etc.

In via di larga approssimazione³² può desumersi che il 2,7% dei reclami dell'ultimo biennio ha generato apertura di procedimenti sanzionatori e per l'importo indicato nella colonna g).

11. Il sistema sanzionatorio

Nell'allegata tabella n. 17 sono indicati i complessivi provvedimenti sanzionatori (quelli innanzi esaminati, derivanti da reclami, sono solo una parte), i quali si ricollegano a specifiche disposizioni normative che ne costituiscono la fonte giuridica.

Trattasi in genere di omissioni di comunicazioni (o tardivi adempimenti), come quelli previsti nell'art. 6 della legge istitutiva o negli art. 5 e 9 della legge n. 20/1992 (sostituiti con l'art. 114 del D.Lvo n. 174/1995), sanzionati con pena pecuniaria decisa dall'Ente³³ secondo la procedura - in quanto applicabile - di cui alla legge generale in materia di sanzioni amministrative (L. n. 689/1981).

L'Ente assume che in atto "il settore assicurativo presenta una tale frammentarietà di norme da impedire una coerente applicazione dei principi generali fissati"³⁴ da detta legge, e prospetta talune linee fondamentali di riforma della disciplina sanzionatoria, sviluppate in uno specifico progetto legislativo tra-

³² E' infatti da tener presente che oltre i verbali sanzionatori di ogni anno possono derivare in parte anche da reclami presentati nell'anno precedente.

³³ Il Ministro vigilante è stato sostituito dall'ISVAP (che prima era Organo istruttore e proponente) con l'art. 2, c. 3 DPR n. 385/94 in tema di applicazione delle sanzioni connesse al citato art. 6 L. n. 576/82.

³⁴ Cfr. Rapporto annuale 1995, Vol. 1, pag. 170 ss, che suffraga con la indicazione di varie disposizioni la cennata frammentarietà e individua gli inconvenienti operativi derivantane.

TABELLA n. 17

ATTIVITA' SANZIONATORIA: Ammontare e destinatari

ANNO	Ammontare (in ml.)		Processi verbali notificati	Imprese di assicurazione autorizzate	Intermediari	Società abusive	Entrate per effetto di conciliazione (in milioni)
	massimo	ridotto*					
1990	10.418	2.676	136	43	23	2	1.580
1991	2.470	690	71	58	12	0	612
1992	12.604	2.717	72	62	8	2	960
1993	11.192	2.464	145	124	9	0	1.789
1994	19.167	5.757	123	76	11	5	639
1995	15.222	4.421	189	160	27	3	793
1996	18.796	5.712	205	164	32	2	1.728

*Astrattamente riducibile per effetto della conciliazione amministrativa

smesso al Ministero vigilante ai fini della conseguente attivazione del prescritto iter legislativo³⁵.

Obiettivi di fondo della prevista riforma sono la individuazione secondo puntuali criteri di tassatività, delle fattispecie generative di responsabilità amministrative particolarmente gravi, l'attribuzione all'ente del potere di irrogare le sanzioni tenendo conto dei livelli di responsabilità dei trasgressori e del pregiudizio concretamente arrecato alla funzione di vigilanza e all'interesse degli assicurati³⁶ e da ultimo un rigoroso perseguimento di ogni forma di abusivismo, altamente lesivo degli interessi degli utenti e dell'ordinato svolgimento dell'attività assicurativa.

Si ritiene che le prospettazioni ora esposte siano meritevoli di attenta valutazione da parte dei competenti organi di decisione politica.

In proposito la Corte considera che le risultanze emerse in sede di verifica amministrativo-contabile, eseguita dalla Ragioneria Generale dello Stato dal 18 ottobre al 7 dicembre 1994 anche sul versante della attività sanzionatoria dell'Ente, inducano a non differire ulteriormente la attuazione della indicata riforma.

Siffatto adeguamento normativo si configura funzionale ad una razionalizzazione del sistema, anche se la indagine scaturita da detta verifica ed oggetto di reiterate puntualizzazioni da parte dell'Ente e di specifiche prese di posizione del Ministero vigilante, del Ministero del tesoro e della Procura regionale di questa Corte si è poi conclusa con l'archiviazione dell'indagine stessa da parte

³⁵ Cfr. Rapporto annuale 1996, Vol. 1, pag. 180-1.

³⁶ L'aspetto più rilevante è dato invero dalla esigenza che la norma individui ben precisi spazi di discrezionalità consentita all'ISVAP nell'esercizio della cennata funzione sanzionatoria, dato che la medesima è obiettivamente da inquadrare nella funzione amministrativa, che di per se annovera l'esercizio discrezionale di determinati poteri.

di quest'ultima³⁷, nel presupposto della inesistenza di danno erariale in connessione con certe modalità di esplicazione della attività sanzionatoria da parte dell'Ente.

12. Servizio giuridico, studi e affari comunitari e internazionali

Dalla tabella n. 11 emerge un costo globale di detto Servizio - incentrato su 22 unità di personale assegnate nel 1995 e 23 nel 1996 - che passa da un anno all'altro da 3,5 a 3,85 miliardi, con un costo medio, rispettivamente, di 175 e 199 milioni.

12.1 Nell'ambito del servizio opera la Sezione liquidazioni coatte amministrative, che a termini dell'art. 4, c. 3 lett. f della legge istitutiva "adotta tutti i provvedimenti concernenti il procedimento per la l.c.a.", svolge compiti di vigilanza sulle relative gestioni, provvede alle sostituzioni, ai vincoli e agli svincoli di attività, quest'ultima destinata a copertura delle cauzioni ovvero a carattere patrimoniale.

Nel periodo in esame su proposta dell'ISVAP sono state poste in l.c.a. - una società in ciascuno degli anni 1990, 1995 e 1996, due nel 1991, quattro nel 1992, sei nel 1993 e 8 nel 1994.

Impegno rilevante è però richiesto dai compiti di continua vigilanza sulla gestione delle varie imprese poste in l.c.a. (anche mediante accertamenti ispettivi), finchè non sia stata ultimata la liquidazione (di varia durata).

In ciascuno degli anni in esame le imprese in l.c.a. in atto sono state: 112 (1996), 111 (1995), 110 (1994), 102 (1993), 96 (1992), 92 (1991) e 90 (1990).

³⁷ Cfr. nota n. 36 del 3 settembre 1996, preceduta da quelle sostanzialmente conformi della R.G.S.-IGF del 15 luglio 1996 e del Ministero vigilante del 9 agosto 1996.

La procedura più seguita per le l.c.a. è stata quella prevista dal D.L. n. 85/1976 (convertito nella L. n. 39/1977), per il quale il commissario liquida i sinistri ossia determina l'ammontare dell'indennizzo e trasmette poi l'atto di liquidazione ai fini del pagamento al Fondo di garanzia per le vittime della strada, amministrato dalla CONSAP.

Tale società nel periodo 1992-1996 ha erogato 1.044 miliardi, dei quali quasi 700 nel biennio 1995-96.

Alla fine del 1996 il personale alle dipendenze dei commissari liquidatori di imprese assicuratrici era costituito da circa 300 unità, in ordine alle quali l'art. 2, c. 28 della legge collegata alla finanziaria per il 1997 ha previsto un complesso sistema di ammortizzatori sociali, dopo il fallimento del trasferimento coattivo dettato dall'art. 11 della citata legge n. 39 del 1997, come risulta adeguatamente esplicitato nel Rapporto del 1995.

Dalle tabelle 12 e 13 emerge che la Sezione liquidazioni coatte amministrative nell'ultimo biennio ha operato con 9 unità di personale, con un costo complessivo di 1,74 miliardi nel 1996 e di 1,58 miliardi nel 1995 e quindi con un costo medio, rispettivamente, di 193,8 milioni e di 175,4 milioni.

Se si ha riguardo al numero delle l.c.a., gestite in ciascun anno e al corrispondente costo complessivo può stimarsi in via approssimativa un costo medio di prestazione nel 1996 di 15,58 milioni per ciascuna l.c.a. vigilata dalla Sezione e nel 1995 di 14,2 milioni, importi questi sostenuti - come già quelli relativi agli altri Servizi - in dipendenza degli elevati livelli retributivi del personale dell'Ente..

12.2. Nei vari Rapporti annuali è dato ampio risalto all'attività di studio, programmazione e ricerca e ad essi pertanto si fa rinvio.

Rilevante è stata l'attività consultiva posta in essere in base a richiesta di pareri effettuata dai vari Servizi, in prevalenza concernenti la interpretazione e l'applicazione di leggi e regolamenti ovvero specifiche questioni tecniche.

Nei rapporti annuali è data indicazione e svolgimento dei pareri di maggior interesse generale, che risultano: 16 (1996), 15 (1995), 9 (1994), 13 (1993), 16 (1992), 12 (1991) e 8 (1990).

Quanto all'attività di studio e ricerca, emerge che per alcune problematiche sono stati condotti studi e approfondimenti di particolare rilievo (espressi in sintesi nei Rapporti annuali) su un numero di tematiche di seguito indicate: 8 (1996), 2 (1995), 5 (1994), 4 (1993), 6 (1992), 7 (1991) e 5 (1990).

Il Servizio in esame è anche particolarmente chiamato a provvedere successivamente al DPR n. 385/1994) nelle varie materie la cui attribuzione è stata trasferita dal Ministero all'ISVAP, a predisporre gli atti di normativa secondaria e ad assumere l'iniziativa della fase preparatoria dei vari progetti legislativi concernenti il settore assicurativo.

Considerati da una parte il numero dei cennati pareri e studi in ciascuno degli anni 1996 e 1995 e dall'altra il costo della relativa Sezione negli stessi anni - quale emerge dalle tabelle n. 12 e 13 - può stimarsi un indicatore di costo medio di prestazione (di larga massima) attestato su 42,5 milioni nel 1996 e su 53,8 milioni nel 1995, importi questi non certo di lieve misura (sempre a motivo del sostenuto livello retributivo del personale dell'Ente).

Sebbene il numero dei cennati pareri e studi non esaurisce l'attività complessiva della Sezione in esame, l'Ente dovrebbe tuttavia verificare se esiste un eventuale sovradimensionamento dell'apparato della Sezione stessa.

In relazione da ultimo all'attività svolta dalla divisione relazioni internazionali, che cura precipuamente gli apporti collaborativi necessari alla predisposi-