

normativa (1.488/99), sono stati interessati gli enti locali ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione.

A fronte delle proposte di prelazione avanzate agli enti locali preventivamente alla messa in vendita al pubblico, sono giunte richieste di prelazione per 12 beni, per un valore complessivo di 14.781 milioni.

Sono poi da aggiungere tutti i beni già assegnati in base ad accordi di programma già conclusi, che riguardano, come di seguito precisato, 12 beni, per un ammontare di circa 50 miliardi.

Nell'ambito di tali accordi formano oggetto di cessione da parte degli enti locali 7 beni per un valore di 25.499 milioni. Pertanto il saldo in contanti a favore del Ministero risulta pari a 24.145 milioni.

Inoltre sono in corso contatti per la definizione di altri accordi, che potrebbero essere conclusi con diversi Comuni ed amministrazioni locali. In conclusione la situazione delle vendite al pubblico ad oggi risulta la seguente:

Beni messi in vendita	n. 129	L	125.208 milioni
Assegnati in 1^ fase	n. 68 (valore vendita)	L	64.048 milioni
Interesse manifestato da enti locali (abbatt.to 10%)		L	16.505 milioni
Prelazione Comuni ante avviso pubblico		L	14.781 milioni
Totale assegnazioni	L	95.334 milioni	
accordi di programma e permuta	circa	L	50.000 milioni
Totale generale		L	145.334 milioni

I risultati sin ad oggi raggiunti, pur se notevolmente inferiori alle previsioni formulate sia in fase di gara sia all'inizio delle attività, devono essere giudicati tenendo conto del quadro estremamente complesso in cui si collocano le operazioni di vendita.

Perdurano infatti da parte di numerosi Comuni le aspettative di acquisizione dei beni a prezzi molto contenuti e, in qualche caso, a costo zero.

Inoltre, in base al richiamo alla legge 1089/39 introdotto, con riferimento ai beni del Ministero della difesa, dall'art. 32 della legge n. 488/98, il Ministero per i beni e le attività culturali ha "vincolato" ben 104 beni tra quelli in dismissione, ivi compresi quelli attualmente "sospesi", per un ammontare complessivo di circa 450 miliardi.

La vendita dei beni vincolati, come noto, è subordinata ad autorizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali sulla base di quanto previsto dall'apposito regolamento di attuazione, che è stato approvato nel mese di agosto 2000.

Il ritardo registrato nell'emanazione del regolamento ha determinato una serie di negatività nelle diverse fasi di commercializzazione, in relazione all'incertezza da parte dei possibili acquirenti circa l'ottenimento dell'autorizzazione alla compravendita ed alla previsione di eventuali prescrizioni limitative in merito all'utilizzo del bene.

Al riguardo la Corte, pur tenendo conto del quadro estremamente complesso in cui si collocano le operazioni di vendita dei beni della difesa, non può, allo stato, non rilevare il consistente divario tra i risultati finora ottenuti e quelli ipotizzati in sede previsionale.

5.4 *Il portafoglio titoli*

Il portafoglio titoli della società a fine 1999 ha raggiunto l'importo di 4.516 miliardi al valore nominale, con un incremento, rispetto al 31.12.1998, di 296 miliardi.

Una parte di tale portafoglio (2.405 miliardi), in base alle decisioni assunte dal consiglio di amministrazione, è stata affidata a gestori specializzati esterni; la restante parte (circa 2000 miliardi) è gestita direttamente dal settore finanza e tesoreria della società.

Durante il 1999 il perdurante andamento positivo dell'economia americana ha inciso, a partire dal mese di maggio, sui rendimenti dei titoli dell'area Euro, delle varie scadenze, provocando un generalizzato aumento dei tassi di interesse per allinearli ai valori presenti sul mercato americano.

Conseguentemente, si è avuta una compressione dei corsi che ha penalizzato soprattutto i titoli a lunga scadenza.

Le previsioni degli analisti e degli operatori di borsa che avevano puntato sul proseguimento del trend di discesa dei tassi di interesse si sono rivelate errate e le scelte coerentemente fatte negli investimenti di disponibilità finanziarie da parte della generalità degli operatori (banche, assicurazioni, s.g.r., etc.) hanno comportato le necessità di procedere, a fine anno, a massicce svalutazioni ed a trasferire una consistente parte del portafoglio titoli a lunga nel comparto delle immobilizzazioni, allo scopo di non penalizzare eccessivamente i risultati di bilancio.

Anche la CONSAP si è dovuta regolare allo stesso modo procedendo ad un svalutazione titoli per 54 miliardi e trasferendo dall'attivo circolante al comparto durevole altri titoli per circa 1.184 miliardi di valore nominale (1.025 miliardi al valore di bilancio).

Sul piano dei risultati la performance finanziaria del complessivo portafoglio titoli CONSAP è stata in media -1,43% , comunque migliore di quella registrata dal benchmark di riferimento (-1,73%), mentre la performance contabile si è attestata intorno al 5%.

Malgrado la crescita del portafoglio titoli della società registrata nel 1999, i proventi per interessi sono calati rispetto al 1998 di circa 41 miliardi, per effetto di varie cause, tra le quali: la scadenza di titoli con cedole elevate, la prosecuzione da parte dello Stato di emissioni di titoli società con cedole adeguate al mercato, il ricorso da parte dei gestori esterni a vendite di titoli con buone cedole allo scopo di neutralizzare le minusvalenze realizzate.

A differenza di quanto avvenuto nel 1998, il minor flusso cedolare incassato non è stato compensato da un aumento degli utili da negoziazione che, nel 1999, sono ammontati a 33,5 miliardi, importo

appena sufficiente a riequilibrare le perdite da negoziazione (35 miliardi circa) in maggior parte dovute a politiche di *stop loss* poste in essere dai gestori nel tentativo di riequilibrare il portafoglio gestito alle mutate condizioni di mercato.

L'entità del portafoglio titoli della società ed il riepilogo dei relativi oneri e proventi può evincersi dai seguenti prospetti n.8 e n.9.

Al riguardo la Corte prende atto dei risultati di tale gestione, che sono sostanzialmente in linea con quelli realizzati dalla maggior parte degli operatori finanziari e, pur nella consapevolezza dell'attenzione posta nel disporre i singoli investimenti, sottolinea comunque l'esigenza che, specie con riferimento agli investimenti demandati a soggetti terzi, questi ultimi, attesa la natura sostanzialmente pubblica della società CONSAP, siano sempre ispirati ad irrinunziabili principi di cautela ed oculatezza.

Prospetto n.8

RIEPILOGO VALORI NOMINALI E PATRIMONIALI CONSAP S.p.A.

	Val nom/quant 97	Val Bilancio 97	Val nom/quant 98	Val Bilancio 98	Val nom/quant 99	Val Bilancio 99
Titoli di stato	3.299.020.000.000	3.356.954.348.310	3.848.225.000.000	3.939.531.218.781	3.157.513.767.817	3.174.140.646.585
Obbligazioni	367.912.156.000	366.764.559.319	277.428.389.500	269.214.787.652	1.329.706.461.421	1.330.915.343.226
Totale titoli a reddito fisso	3.666.932.156.000	3.723.718.907.629	4.125.653.389.500	4.208.746.006.433	4.487.220.229.238	4.505.055.989.811
Azioni e partecipazioni	1.057.162	1.571.105.542	10.059.839	10.854.605.542	10.127.073	10.914.605.542
Totale complessivo	3.666.933.213.162	3.725.290.013.171	4.125.663.449.339	4.219.600.611.975	4.487.230.356.311	4.515.970.595.353

Prospetto n.9

RIEPILOGO ONERI E PROVENTI PORTAFOGLIO TITOLI CONSAP S.p.A.

	Interessi e dividendi 1997	Uti da negoziazione 1997	Uti da rimborso 1997	Plus/minus da valutazione 1997	Totale 1997
Titoli di stato e obbligazioni	286.052.650.300	40.049.535.987	0	(3.176.478.289)	322.925.707.998
Azioni	698.576.720	1.616.626.630	0	0	2.315.203.350
totale complessivo	286.751.227.020	41.666.162.617	0	(3.176.478.289)	325.240.911.348

	Interessi e dividendi 1998	Uti da negoziazione 1998	Uti da rimborso 1998	Plus/minus da valutazione 1998	Totale 1998
Titoli di stato e obbligazioni	260.360.302.510	67.354.677.039	0	(5.361.711.693)	322.353.267.856
Azioni	162.185.743	0	0	0	162.185.743
totale complessivo	260.522.488.253	67.354.677.039	0	(5.361.711.693)	322.515.453.599

	Interessi e dividendi 1999	Uti da negoziazione e disaggio di negoziazione 1999	Uti da rimborso 1999	Plus/minus da valutazione 1999	Totale 1999
Titoli di stato e obbligazioni	219.133.011.145	(1.636.444.959)	0	(53.999.425.363)	163.497.140.823
Azioni	1.163.793.087	0	0	0	1.163.793.087
totale complessivo	220.296.804.232	(1.636.444.959)	0	(53.999.425.363)	164.660.933.910

5.5 I crediti

L'ammontare dei crediti al 31.12.1999 è pari a 315.565 milioni.

Tra i crediti rilievo preminente (97.197 milioni) assume quello verso l'Erario costituito principalmente dai crediti per imposte sul reddito (e relativi interessi) emergenti dalle dichiarazioni dei redditi dei precedenti esercizi, nonché ai crediti di imposta sui dividendi.

Vanno annoverati inoltre i crediti relativi agli affitti in corso di riscossione (70.727 milioni) che comprendono anche i crediti verso enti pubblici per 31.902 milioni. Tale voce comprende altresì le partite relative a fitti versati al di fuori delle consuete procedure contabili (modelli MAV, quietanze c/o amministratori locali) che, pertanto, non hanno ancora trovato una definitiva sistemazione.

Va rilevato inoltre che il credito verso l'INA pari a 67.118 milioni si riferisce per la maggior parte ad affitti riscossi dall'INA per conto della CONSAP ed a recuperi per spese su immobili in condominio e ai ricavi relativi agli stessi immobili.

Da notare, infine, che i crediti di 19.390 milioni verso le compagnie di assicurazione si riferiscono ai crediti residui per i quali non si è ancora proceduto al conguaglio con le liquidazioni definitive.

5.6 Le poste passive dello stato patrimoniale - le riserve tecniche

Passando all'esame delle poste passive dello stato patrimoniale, la voce primaria nell'ambito delle riserve tecniche è quella relativa alle

riserve per le cessioni legali pari, nel 1999, a 6.482 miliardi, determinatesi, a fronte dei 6.888 miliardi del 1998, per effetto della somma algebrica delle seguenti variazioni:

- ricalcolo su dati completi delle liquidazioni relative all' esercizio 1998;
- liberazione delle riserve matematiche relative a polizze temporanee rescisse o scadute nel periodo 1993/1998;
- rivalutazione delle riserve in base ad un tasso del 4%.

Come già altrove evidenziato la scelta del tasso di remuneratività delle riserve tecniche, in assenza del decreto ministeriale che in base all'art.3, comma 110, legge 662/96 deve fissare il tasso in questione, è stata operata, anche per il 1999, unilateralmente ed in via provvisoria dagli Organi societari con il conforto di esperti attuari. Il tasso di remuneratività tiene conto di parametri oggettivi individuabili nel tasso di rendimento medio degli investimenti finanziari secondo la usuale quantificazione nel settore assicurativo, al netto degli oneri di gestione ed amministrativi.

Il tasso predetto così determinato è stato ritenuto congruo dal collegio sindacale della società anche in relazione alla flessione, accentuatesi nel corso del 1999, dei rendimenti dei titoli pubblici.

5.7 Fondi per rischi ed oneri

Tra i fondi in questione, costituiti per un ammontare complessivo di 41.025 milioni, assume particolare rilievo il fondo per imposte differite pari a 33.323 milioni.

A tale riguardo va rilevato che, come già fatto cenno in precedenza, il fondo in questione è stato costituito nell'esercizio precedente in coerenza con i vigenti principi contabili internazionali per l'accantonamento di probabili oneri fiscali futuri derivanti dall'esercizio della facoltà di differire la tassazione delle plusvalenze, realizzate attraverso la vendita degli immobili, nei quattro anni successivi a quello di realizzazione.

5.8 *L'indebitamento della società*

La somma dei debiti della CONSAP al 31.12.1999 ammonta complessivamente a 741,2 miliardi contro i 454,1 miliardi del 1998.

Di questi, 91.280 milioni costituiscono il debito residuo verso le società di assicurazione rispetto a quanto richiesto dalle stesse in acconto delle liquidazioni di competenza CONSAP.

Al riguardo va considerato, come già esposto in altra parte della Relazione, che nel marzo 1997 si è pervenuti ad un primo accordo con le imprese di assicurazione conclusosi con la stipula di un'apposita Convenzione secondo la quale, in via provvisoria, i pagamenti della CONSAP verranno effettuati solo alla scadenza dei singoli contratti, previo accertamento della regolarità di ciascuna posizione, sulla base dei tassi di rendimento fissati annualmente dal relativo decreto interministeriale.

A tale titolo nel corso del 1999, come dianzi evidenziato, sono state effettuate liquidazioni per complessive 545 miliardi circa.

Nei debiti verso banche e istituti finanziari viene indicato l'importo di 300.000 milioni relativo al "finanziamento ponte" concesso dalla Banca Popolare di Milano per far fronte a improvvise necessità di liquidità; il finanziamento è stato richiesto per evitare di alienare titoli che, visto l'andamento del mercato finanziario, avrebbe prodotto fortiminusvalenze. Tale finanziamento è stato restituito a gennaio 2000.

Tra gli altri debiti va segnalato quello di 19.403 milioni per debiti verso i fornitori. Esso si riferisce essenzialmente alle partite sospese nei rapporti contabili con gli amministratori degli stabili per le relative partite creditorie.

Il debito di 22.809 milioni nei confronti dell'Erario si riferisce principalmente alle imposte dell'esercizio: IRPEG per 17.655 milioni ed IRAP per 3.194 milioni; i restanti debiti si riferiscono all'IVA e alle ritenute di acconto del mese di dicembre.

Tra gli altri debiti si segnalano, infine, per la loro rilevanza, quelli costituiti da depositi cauzionali versati dagli inquilini (10.497 milioni) e da debiti per versamenti provvisori in conto affitti (13.426 milioni).

Per quanto riguarda infine i debiti per 63.890 milioni nei confronti dell'INA, essi si riferiscono a debiti relativi al "service" prestato dalla stessa nel periodo 1996/1998 per 29.731 milioni ed a partite immobiliari da sistemare per circa 26.149 milioni.

6 *Le gestioni separate*

6.1 *Generalità*

Come già riferito la CONSAP, ai sensi dell'art.4 dello Statuto, è tenuta a gestire, sulla base di apposite concessioni, alcuni Fondi dotati di autonomia patrimoniale che, come tali, hanno una propria separata contabilizzazione per le operazioni attinenti alla loro gestione.

Il bilancio CONSAP recepisce soltanto i costi e i ricavi dell'attività di gestione dei Fondi in questione.

6.2 *Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada*

Il Fondo di Garanzia per le Vittime della Strada è stato istituito dalla legge n.990/69, che ha introdotto in Italia l'obbligatorietà dell'assicurazione della responsabilità civile per i danni da circolazione dei veicoli e natanti a motore, ed interviene per soddisfare l'esigenza sociale di non lasciare prive di risarcimento le vittime dei sinistri neiseguenti casi: sinistri causati da veicoli o natanti non assicurati; sinistri causati da veicoli o natanti non identificati; sinistri causati da veicoli o natanti assicurati presso un'impresa operante in Italia e che al momento del sinistro si trovi in stato di liquidazione coatta o vi venga posta successivamente.

Nel primo caso il risarcimento è dovuto per i soli danni alla persona; nel secondo caso il risarcimento è dovuto per i danni alla persona nonché per i danni alle cose con una franchigia di 500 EURO; nel terzo caso,

infine, il risarcimento è dovuto sia per i danni alla persona che per i danni alle cose.

Per effetto della normativa comunitaria, che, anche in tale settore, tende alla realizzazione di un mercato unico, l'intervento del Fondo è andato via via ad ampliarsi. Infatti, con il recepimento della Direttiva danni 92/49/CEE il Fondo è tenuto anche al risarcimento dei danni provenienti dalla liquidazione coatta di un'impresa che abbia sede in un Paese dell'Unione Europea ed operi in Italia.

Tale allargamento ha già trovato concreta applicazione a seguito della liquidazione dell'impresa greca Themis di cui si riferirà più avanti.

Un ulteriore ampliamento della sfera di intervento del Fondo potrebbe in futuro derivare dalla IV Direttiva assicurazione autoveicoli 2000/26/CEE che si prefigge l'obiettivo di agevolare al cittadino di un Paese dell'UE, superando le differenze linguistiche e normative, il conseguimento del risarcimento dei danni derivanti da sinistri avvenuti in uno Stato membro diverso da quello di residenza della persona lesa e causati da veicoli assicurati e stazionanti abitualmente in uno Stato membro oppure causati in uno Stato membro da veicoli non assicurati o non identificati.

Per raggiungere tale obiettivo la direttiva prevede l'attribuzione, al cittadino comunitario danneggiato in altro Stato membro da veicolo di uno Stato dell'UE regolarmente assicurato, della facoltà di rivolgersi nel proprio Paese di residenza al cosiddetto *Mandatario*, incaricato della gestione e della liquidazione dei sinistri, che ogni impresa di assicurazione operante in uno degli Stati della U.E. deve designare quale proprio

rappresentante in tutti gli Stati Membri diversi da quello in cui ha la sede (art. 4 della Direttiva).

Al fine di garantire al danneggiato il risarcimento del danno nel proprio Paese in tempi congrui è previsto che la persona lesa, qualora l'impresa di assicurazione abbia omesso di designare il Mandatario per la liquidazione dei sinistri nel proprio Stato di residenza o quando lo stesso Mandatario assuma un comportamento dilatorio nella liquidazione del sinistro, possa rivolgere la propria richiesta di risarcimento all'**Organismo di indennizzo** del proprio Paese (art. 6) che ogni Stato membro dovrà costituire o riconoscere entro il 20/1/2002 (art. 10).

L'innovazione introdotta dalla Direttiva che più interessa da vicino i Fondi di Garanzia degli Stati membri è la possibilità attribuita alla persona danneggiata in altro Stato membro da un veicolo non identificato o non assicurato, di rivolgersi, una volta rientrato nel proprio Paese, all'Organismo di indennizzo per richiedere il risarcimento dei danni subiti (art.7).

L'Organismo di indennizzo, una volta corrisposto al danneggiato l'indennizzo richiesto e dovuto, acquisisce il diritto di rivalersi nei confronti del Fondo di Garanzia dello Stato Membro dove è accaduto il sinistro nel caso in cui il veicolo responsabile sia rimasto non identificato o nel caso in cui il veicolo non assicurato stazioni abitualmente in un Paese extracomunitario, mentre quando il veicolo non assicurato staziona abitualmente in un altro Stato Membro la rivalsa potrà essere esercitata nei confronti del Fondo di Garanzia di tale Stato.

Relativamente a quest'ultima fattispecie potrebbe determinarsi, in sede di recepimento della Direttiva, previsto entro il 20/7/2002,

nell'ambito dell'ordinamento italiano, un ulteriore ampliamento della sfera di intervento del Fondo di garanzia che verrebbe chiamato a farsi carico anche dei sinistri causati da non assicurati italiani che, trovandosi in altro Stato della UE, causino danni a cittadini residenti in un Paese UE diverso da quello ove è accaduto il sinistro.

Fatte queste premesse, da cui emerge in modo evidente il ruolo di protagonista che la Direttiva assegna all'Organismo di indennizzo, è necessario esaminarne attentamente la sfera di intervento onde poter pervenire ad un'adeguata individuazione della struttura da costituire o riconoscere cui affidare detta funzione.

Questo appare infatti il criterio cui dovrebbe ispirarsi il legislatore di ogni Stato membro quando entro il 20 gennaio 2002, prima scadenza fissata dalla Direttiva, dovrà individuare il proprio Organismo di indennizzo.

Ove si riesca, pertanto, ad individuare con una certa attendibilità quale potrà essere in prospettiva la sfera di intervento dell'Organismo di indennizzo, intendendo per tale quel segmento di sinistri che lo vedranno maggiormente impegnato nello svolgimento della sua funzione liquidativa del danno, seppur in via anticipatoria, derivante dalla circolazione degli autoveicoli, si potrà attribuire detta funzione a quella struttura nuova o già esistente che meglio di ogni altra potrà rispondere alle aspettative dell'utenza.

A tal proposito si può osservare come lo spazio operativo di intervento in termini liquidatori dell'Organismo di Indennizzo, laddove il responsabile del sinistro sia regolarmente assicurato, potrebbe risultare più ridotto di quanto si possa credere.

E' da considerare infatti che per tali sinistri la funzione dell'Organismo è meramente sostituiva e connessa ad una situazione patologica quale quella della mancanza del Mandatario o del comportamento dilatorio di quest'ultimo.

La prima ipotesi appare solo teorica o comunque limitata a casi sporadici: basti pensare che nei lavori preparatori della Direttiva è risultato che il 70% delle imprese assicuratrici con sede nei Paesi U.E. hanno già un rappresentante in tutti gli altri Stati membri e, pertanto, si ha motivo di ritenere che anche il restante 30% delle imprese provvederà in tal senso una volta recepita la normativa comunitaria che ha imposto per tutte le imprese la figura del Mandatario.

Anche nel caso di comportamento dilatorio del Mandatario (o della compagnia) l'impegno liquidativo dell'Organismo di Indennizzo appare alquanto modesto laddove si consideri che il suo intervento è subordinato all'assenza di una risposta motivata da parte del Mandatario entro 3 mesi dal ricevimento della richiesta di risarcimento inoltrata dal danneggiato.

Inoltre si tenga presente che, quantunque investito, l'Organismo esce di scena nel momento in cui il Mandatario o la compagnia, cui ha l'obbligo di comunicare tempestivamente la richiesta pervenutagli, forniscano, seppur tardivamente, la prescritta risposta motivata al danneggiato.

Per queste considerazioni, nel caso di sinistro il cui responsabile sia regolarmente assicurato, è dato quindi prevedere per l'Organismo di indennizzo una modesta frequenza di intervento che si concluda con l'erogazione dell'indennizzo richiesto.

Ben diversa la conclusione cui si perviene analizzando le ipotesi di intervento dell'Organismo di Indennizzo in relazione ai sinistri causati da