

non identificati o da non assicurati, per i quali è dato prevedere un sistematico ricorso all'Organismo di indennizzo e, conseguentemente, un maggior impegno sotto l'aspetto dell'erogazione degli indennizzi.

E' da considerare, infatti, che per tali sinistri il cittadino comunitario danneggiato in altro Paese U.E. si avvarrà senz'altro della facoltà, una volta tornato nel proprio Paese, di rivolgersi in prima battuta al proprio Organismo di indennizzo preposto ad indennizzarlo in via anticipatoria, piuttosto che inoltrare la richiesta di risarcimento al Fondo del Paese ove è accaduto il sinistro.

Una volta effettuata dal danneggiato la scelta del ricorso all'Organismo di indennizzo quest'ultimo non uscirà più di scena diversamente da quanto, come sopra detto, può accadere per i sinistri causati da veicoli regolarmente assicurati.

Può, pertanto, sostenersi che l'intervento dell'Organismo di indennizzo, nelle ipotesi di sinistri causati da non identificati o da non assicurati, con la conseguente erogazione del risarcimento, non assumerà mai una veste suppletiva ma, al contrario, rappresenterà la norma.

Dall'illustrazione che precede si evince pertanto che, a fronte di un numero seppur maggiore di richieste di intervento dell'Organismo di indennizzo per sinistri causati da responsabili regolarmente assicurati, farà riscontro, per sinistri causati da non identificati o da non assicurati, un numero ben maggiore di interventi dello stesso Organismo che perverranno all'effettivo esborso dell'indennizzo dovuto.

L'analisi svolta porta a sostenere responsabilmente che la funzione di Organismo di indennizzo debba essere affidata ai Fondi di Garanzia dei Paesi della U.E., ormai da tempo sottoposti ad una comune normativa

dettata dalle Direttive comunitarie emanate sulla materia, e che, quindi, già conoscono le regole di diritto che gli sono comuni quali quelle relative alle ipotesi di intervento, ai massimali di legge ed alle franchigie.

L'indicazione proposta sembra trovare un ulteriore fondamento nella circostanza che ai Fondi di Garanzia dei Paesi della U.E. sono opponibili, fra gli altri, i sinistri causati da veicoli non identificati che, per l'esperienza quotidiana sin qui fatta, presentano aspetti estremamente delicati sotto profilo probatorio ed in termini di indennizzi vanno sempre più assumendo, per l'esborso complessivo ad essi connesso, dimensioni di notevole entità che per il Fondo italiano hanno comportato per il solo 1999 un onere di circa 157 miliardi.

Tali sinistri, per loro natura caratterizzati dall'impossibilità di verificarne l'accadimento in contraddittorio con il responsabile, richiedono un particolare rigore nell'assunzione dei mezzi di prova da cui risulti in maniera certa sia la partecipazione al sinistro di un veicolo non identificato che la sua responsabilità nella causazione del sinistro stesso.

A questo riguardo, da parte del Fondo di Garanzia italiano sono stati messi in campo una serie di accorgimenti volti a fugare il rischio di pervenire a definizioni transattive del danno in assenza di elementi certi che ne giustificino l'opponibilità al Fondo.

In questo quadro, tenuto conto che tali problematiche investono ogni sinistro causato da veicolo non identificato indipendentemente dal Paese di accadimento e che pertanto debbono ritenersi ben cognite ai Fondi di Garanzia degli Stati membri, emerge con ancor più evidenza l'opportunità di affidare la funzione di Organismo di indennizzo ai Fondi di Garanzia dei Paesi della U.E.

Questa scelta per l'Italia si presenta in termini ancor più cogenti laddove si pensi alla natura pubblicistica che il legislatore italiano ha inteso attribuire al Fondo di Garanzia Vittime della Strada considerandolo quale patrimonio autonomo, alimentato con denaro della collettività, ben distinto dal mercato assicurativo.

Giova a questo riguardo segnalare che il legislatore francese si è già orientato in tal senso attribuendo la funzione di Organismo di indennizzo al Fondo di Garanzia che gravita nell'area pubblica.

L'esercizio 1999 che costituisce oggetto della presente relazione, ha verificato un avanzo di 44,5 miliardi che inverte, come evidenziato nel prospetto che segue, l'andamento dei risultati riscontrati nei tre esercizi precedenti.

Esercizio	Avanzi/Disavanzi mld di lire	Patrimonio netto mld di lire
1996	-297,4	82,8
1997	-336,5	-253,6
1998	-106,5	-360,2
1999	44,5	-315,6

Detto avanzo trae origine dal concorso di due elementi di cui il primo è rappresentato dalla determinazione, per l'anno 1999, dell'aliquota contributiva nella nuova misura massima del 4%, il secondo dalle entrate straordinarie per circa 52 miliardi affluite al Fondo a titoli di acconto ex art. 212, 2° comma, F. da parte del Commissario Liquidatore della Sida.

L'avanzo di esercizio di 44,5 miliardi consente di ridurre il deficit risultante al 31/12/1998, pari a 360,2 miliardi, a 315,6 miliardi.

In base ai dati ad oggi disponibili, alla fine del 2000, esercizio che ha potuto fruire del contributo nella misura massima del 4% sia per il provvisorio che per il conguaglio, è dato prevedere un avanzo di esercizio di circa 100 miliardi che ridurrà ulteriormente il deficit patrimoniale, alla fine dell'anno 2000, a circa 215,6 miliardi.

Ciò posto, al fine di poter individuare con una certa attendibilità il tempo entro il quale la Gestione potrà tornare in equilibrio, intendendo per tale il momento in cui la Gestione stessa verificherà disponibilità di almeno 100 miliardi, misura questa ritenuta cautelativa per una gestione quale quella del Fondo, può essere utile osservare il seguente prospetto che reca i dati del 1999 e quelli non definitivi del 2000 relativi alle entrate per contributi e alle uscite per sinistri.

	Aliquota contributiva		Contributi	Sinistri	Risultato	Patrimonio
Anno	provvisorio a conguaglio		mld di lire	mld di lire	mld di lire	mld di lire
1999	4%	3%	848	700	44,5	-315,6
2000	4%	4%	969	700	100	-215,6

In tale situazione, nell'ipotesi in cui l'aliquota contributiva venga confermata, come auspicabile, per i prossimi esercizi, nella misura massima del 4% la Gestione, ferme le uscite per sinistri, potrebbe tornare in equilibrio alla fine dell'anno 2003.

Resta inteso che tale previsione non tiene ovviamente conto di eventi straordinari (nuove liquidazioni coatte amministrative di imprese di assicurazione; entrate straordinarie connesse a riparti o ulteriori acconti operati da commissari liquidatori) che, ove dovessero verificarsi nell'arco temporale considerato, andrebbero inevitabilmente ad incidere, anche in misura apprezzabile, sui risultati previsti.

Tornando all'esercizio che ci occupa, va osservato che le entrate istituzionali del Fondo, costituite dai contributi dovuti per legge dalle imprese di assicurazioni esercenti il ramo R.C. Auto, sono state nel 1999 pari a 848 miliardi (con un incremento di 285 miliardi rispetto all'anno precedente).

Le uscite per sinistri hanno verificato un incremento di 94 miliardi passando da 606,5 miliardi del 1998 a 700,5 miliardi del 1999.

Le spese relative alla liquidazione dei sinistri rimborsate agli Intermediari del Fondo nell'esercizio considerato sono state di 148 miliardi (137,5 miliardi nel 1998). Si rammenta in proposito che per i commissari liquidatori e le imprese cessionarie tali spese si iscrivono sul rendiconto secondo il principio di cassa.

Le spese di gestione del Fondo nel periodo considerato ammontano a 16 miliardi (16,5 miliardi nel 1998).

In base a quanto disposto dall'art. 23 della legge 20/1991, che pone a carico del Fondo il compenso del Commissario Liquidatore e le altre spese delle procedure liquidatorie delle società di mutuo soccorso, il Fondo ha provveduto ad erogare a tale titolo l'importo complessivo di Lire 39 milioni (34,6 nel 1998).

Le minusvalenze su titoli, pari a 1,2 miliardi (0 nel 1998), scaturiscono dal minor valore di mercato, rispetto a quello di acquisto, di alcuni titoli in portafoglio al momento della vendita degli stessi.

Il portafoglio titoli, comprensivo dei ratei netti a fine anno, è pari a 126,5 miliardi con un incremento di 98,8 miliardi rispetto all'anno precedente.

Anche per il 1999 i titoli sono valutati al valore di carico contabile, ritenuto il più adeguato ai fini istituzionali del Fondo, in quanto il suo patrimonio può considerarsi non circolante.

L'iscrizione tra le attività dello stato patrimoniale alla voce "Crediti diversi" degli interessi su depositi bancari è conseguente al verificarsi dell'accredito degli interessi stessi nell'esercizio immediatamente successivo. Rimane immutato l'importo di 160,9 milioni riferito alle irregolarità accertate nei rapporti tra il Fondo e la Mediterranea in l.c.a. che, peraltro, dovrebbero pervenire a soluzione nel 2001, anno in cui risultano fissate le udienze per la vendita dei beni pignorati.

Come nel precedente anno, nel 1999 non sono state concesse anticipazioni ex art. 12 l. 39/77. A tutto il 31/12/1999 risultano crediti per anticipazioni concesse pari a 3,1 miliardi. La norma, peraltro, prevede che le somme erogate a tale titolo, anche se costituenti crediti in prededuzione, restino a carico del Fondo in caso di insufficienza dell'attivo.

I "Crediti privilegiati verso compagnie in l.c.a." riferiti a indennizzi pagati o rimborsati dal Fondo e ammessi al passivo dai Commissari Liquidatori sono, al 31/12/1999, di 399,5 miliardi (374,7 nel 1998).

Nel passivo dello stato patrimoniale non viene iscritto, in quanto la norma non lo prevede, l'importo presumibile dei danni ancora da definire

dagli intermediari del Fondo ai sensi dell'art. 41 del regolamento di esecuzione della legge n. 990/69: detto importo, come detto in precedenza, ammonta al 31/12/1999 a 4.539 miliardi (4.323 miliardi nell'anno 1998).

In ordine alla vicenda Themis, in merito alla quale è stato diffusamente riferito nella precedente relazione, va segnalato che la Commissione Europea, per il tramite del competente Commissario per il Mercato Interno, nel riscontrare l'interessamento svolto dalla Rappresentanza Permanente d'Italia presso la UE, originariamente sensibilizzata dal Ministero delle Politiche Comunitarie e da ultimo dal Ministero dell'Industria (cui era stata fatta pervenire, a suo tempo, un'apposita nota tecnica predisposta sulla questione dalla CONSAP), ha ritenuto infondata la richiesta di rimborso avanzata dal Fondo di garanzia italiano nei confronti del Fondo greco.

Ad avviso del Commissario Europeo tale posizione trae origine dalla duplice considerazione che le imprese che agiscono in regime di libertà di prestazione di servizi sono tenute a partecipare al Fondo di garanzia dello Stato ospitante corrispondendo a questo i contributi previsti - come in concreto è avvenuto per Themis - e che, inoltre, nella Direttiva comunitaria 92/49/CEE, invocata da CONSAP, non è espressamente previsto alcun obbligo per il Fondo dello Stato di origine di rimborsare il Fondo dello Stato ospitante. Nella sua risposta il Commissario ha comunque dichiarato di essere ben consapevole dei delicati problemi connessi alla liquidazione delle imprese che operano nell'Unione Europea che verranno affrontati e risolti dalla Direttiva che avrà ad oggetto specifico la liquidazione delle imprese di assicurazione e le sue conseguenze. Conclude, pertanto, il Commissario del mercato interno

rammentando che resta, in ogni caso, per il Fondo dello Stato ospitante, la possibilità di far valere il proprio credito nei confronti dell'assicuratore insolvente, insinuandosi nella procedura di liquidazione instaurata nello Stato di origine dell'impresa.

In presenza della posizione espressa dalla Commissione Europea, la CONSAP ha posto allo studio possibili iniziative da intraprendere a tutela degli interessi del Fondo affrontando temi concernenti le prospettive di evoluzione del diritto comunitario vigente. Si auspica, in sostanza, che l'ordinamento europeo porti alle sue ultime e coerenti conseguenze il principio dell'*'home country control*.

Nel quadro attuale la CONSAP è orientata a intraprendere, per la tutela degli interessi del Fondo, l'azione di insinuazione dei propri crediti verso Themis nella procedura in corso in Grecia.

Si allegano i prospetti n.10 e n.11 relativi al conto economico e allo stato patrimoniale per gli esercizi 1998/1999.

FONDO DI GARANZIA PER LE VITTIME DELLA STRADA

Prospetto n.10

CONTO ECONOMICO

ENTRATE	1998	1999
Contributi	562.979.930.248	848.464.325.182
Redditi degli investimenti	9.678.820.823	7.355.554.983
Interessi attivi	5.451.641.206	4.573.016.880
Recupero sinistri	2.796.282.249	2.140.656.683
Sanzioni amministrative	306.525.211	527.781.386
Proventi su titoli	6.995.599.951	1.704.451.727
Sopravvenienze attive	37.755.477	2.080.800
Arrotondamenti	6.219	30.371
Liquidazione Sofigea	17.857.570.000	10.523.926.356
Acconto parziale su attivo	75.466.609.613	51.979.184.516
Utilizzo Fondo svalut. Crediti	0	247.007.180
Disavanzo di esercizio	106.537.236.967	0
TOTALE	788.107.977.954	927.518.016.004

FONDO DI GARANZIA PER LE VITTIME DELLA STRADA

CONTO ECONOMICO

Prospetto n.10

USCITE	1998	1999
Sin. Designate e Comm.Liq.	548.876.771.309	629.838.770.372
Sinistri Cessionarie	57.608.497.022	70.652.082.873
Spese Imprese designate	58.553.493.706	64.521.974.339
Spese Imprese cessionarie	13.475.426.342	9.176.355.389
Spese l.c.a. ex art. 9	65.515.866.442	74.289.943.386
Spese l.c.a. ex art. 12	0	0
Spese bancarie su indenn.	98.471.514	13.672.908
Spese gestione Fondo	16.486.137.627	15.961.431.752
IVA indetraibile su spese di gestione Fondo	3.752.234.198	3.089.511.885
Spese per az. di regresso	798.681.079	1.123.667.748
Spese su importi pignorati	5.065.380	10.750.000
Imposta su int. titoli di Stato	1.503.244.069	1.041.722.035
Oneri e commissioni bancarie	44.539.978	53.148.324
Imposta su int. dep. bancari	1.421.630.259	1.200.864.543
Interessi passivi diversi	19.530.596.108	10.690.171.660
Svalutazione crediti	399.368.370	0
Spese liq. C.L. art.23 L.20/91	34.629.749	39.024.667
Altre uscite diverse	3.324.812	1.561.619
Imposta su capital gain	0	87.986.760
Minusvalenze su titoli	0	1.158.143.446
Imposte esercizio	0	11.735.000
Avanzo di esercizio	0	44.555.497.358
TOTALE	927.883.107.977.964	927.518.016.064

FONDO DI GARANZIA PER LE VITTIME DELLA STRADA

Prospetto n.11

STATO PATRIMONIALE

PASSIVO	1998	1999
Imprese designate creditrici per sinistri e spese	461.317.892.937	520.453.725.537
Compagnie diverse conto contributi anticipati e int. Di mora da rimb.	411.093.949	378.257.908
Sinistri C.L./Cess.rie e spese su sinistri rimborsati nell'anno succ.vo	8.993.940.477	15.260.895.733
Debiti verso Erario	24.076.166	19.586.399
Altri debiti	119.269.851	73.847.954
Commissari liquidatori anticipazioni ex art. 12	3.065.718.916	3.065.718.916
Commissari liq.ri spese direttam. imputabili a sinistri	129.274.036.857	167.714.914.163
Fondo svalutazione crediti	12.648.512.379	12.401.505.199
Compagnie in l.c.a. sinistri ammessi con priv.	374.699.866.763	399.555.371.755
Fondo garanzia	-360.178.563.654	-315.623.066.296
TOTALE	630.375.844.641	803.300.757.268

FONDO DI GARANZIA PER LE VITTIME DELLA STRADA

STATO PATRIMONIALE

Prospetto n. 11

ATTIVO	1998	1999
Depositi c/o banche	68.958.679.855	84.861.183.332
Titoli di Stato	27.693.019.444	126.479.293.995
Crediti per:		
- contributi ed interessi di mora	2.762.798.096	1.161.935.710
- c/c F.G.V.S./CONSAP	544.006.085	1.061.942.863
- interessi bancari	2.374.875.425	3.094.040.510
- in corso di definizione	161.703.858	160.918.985
- az. regresso art. 2055 c.c.	325.516.345	658.003.201
- anticipazioni ex art. 12	3.065.718.916	3.065.718.916
- erog. ni ex art. 9 (spese dirette)	129.274.036.857	167.714.914.163
- ctb, int. ssi di mora e sanz. Amm. ve	14.527.759.046	14.079.910.882
- presso terzi	34.838.343	136.764.670
- verso banche	508.653.600	118.653.600
- per sinistri da attribuire	5.441.676.657	1.093.509.987
- per anticipi rimb. spese a C.L. e Cess. rie	0	56.709.638
- verso erario	2.695.351	1.885.061
- privilegiati per sinistri pag.	374.699.866.763	399.555.371.755
TOTALE	630.375.644.641	803.300.757.268

6.3 Fondo di Solidarieta' per le Vittime dell' Estorsione

Il periodo oggetto della presente trattazione riguarda l'esercizio amministrativo 1/1 - 18/12/1999 data di entrata in vigore del D.P.R. 16 agosto 1999, n. 455 "regolamento recante norme concernenti il Fondo di solidarieta' per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, ai sensi dell'art. 21 della legge 23 febbraio 1999, n. 44" che, in attuazione dello stesso art. 21, comma 1, lett. a), all'art. 4 dispone l'unificazione del Fondo di solidarieta' per le vittime delle richieste estorsive, istituito dall'art. 18 della stessa legge, e del Fondo di solidarieta' per le vittime dell'usura, istituito dall'art. 14, comma 1, della legge 7 marzo 1996 n. 108 nel Fondo di solidarieta' per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, la cui gestione è stata attribuita, dalla ripetuta legge 44/99, alla CONSAP che vi provvede sulla base di apposita concessione per conto del Ministero dell'Interno regolante i rapporti tra lo stesso concedente Ministero e la Concessionaria.

La gestione del Fondo nell'esercizio considerato ha verificato un avanzo di 22,8 miliardi (9,1 miliardi nel 1998). Tenuto conto, pertanto, dei risultati di esercizio già indicati nella precedente relazione, le disponibilità del Fondo ammontano al 18/12/1999 a 255,2 miliardi.

Le entrate del Fondo ammontano a 26,6 miliardi (13,3 miliardi nel 1998) e sono costituite essenzialmente dal contributo, provenienza esercizio 1998, di cui all'art. 6, comma primo, punto a) del d.lgs. n. 419/91 determinato ai sensi del secondo comma, stesso articolo, sui premi

assicurativi raccolti nel territorio dello Stato nei rami incendio, r.c.d., a.r.d. e furto e da redditi sugli investimenti.

Come negli esercizi precedenti, nessun importo riferito alle quote di cui al punto c), comma primo, del citato art. 6, è pervenuto al Fondo; non disponendo il Fondo stesso di alcun elemento al riguardo non si è proceduto, pertanto, alla quantificazione e alla conseguente registrazione della partita.

Nell'esercizio sono state concesse n. 13 elargizioni, di cui n. 12 da corrisponderci in unica soluzione e n. 1 in più soluzioni – come previsto dall'art. 4, comma 4 della l.n. 172/92 – per un ammontare complessivo di 1 miliardo (1,5 miliardi nel 1998), di cui:

- quanto a 1 miliardo per elargizioni concesse con autorizzazione alla corresponsione;
- quanto a 4 milioni per elargizioni concesse, in attesa della autorizzazione alla corresponsione.

Le spese di gestione nel periodo considerato ammontano a 1,4 miliardi comprensive di 387,4 milioni per Iva indetraibile (1,1 miliardi nel 1998, di cui 37 milioni per Iva indetraibile). L'aumento delle spese di gestione è dato essenzialmente dall'incremento dell'importo dell'Iva indetraibile (circa 350 milioni dal 1998 all'esercizio in questione) ed è dovuto al fatto che solo nel 1999 sono stati rimborsati a CONSAP i conguagli delle spese definitivo 1997 e provvisorio. Le spese per il funzionamento del Comitato risultano sostanzialmente invariate.

Le disponibilità bancarie al 18/12/1999 risultano pari a 40,2 miliardi (913,7 milioni nel 1998). Le dimensioni di detta giacenza vanno ricondotte all'accredito effettuato in data 6 dicembre 1999 dell'importo di 39,4

miliardi relative al contributo di cui all'art.6, comma primo, punto a) del d.lgs.n.419/91 – provenienza esercizio 1997 e 1998.

Il portafoglio titoli, comprensivo dei ratei netti a fine esercizio, è pari a 215,5 miliardi (210,6 miliardi nel 1997).

Come in precedenza i titoli sono valutati al valore di carico contabile, ritenuto il più adeguato ai fini istituzionali del Fondo, in quanto il suo patrimonio può considerarsi non circolante.

L'iscrizione tra le attività dello stato patrimoniale, alla voce «crediti diversi» degli interessi su depositi bancari è conseguente al verificarsi dell'accredito degli interessi stessi nell'esercizio immediatamente successivo.

Il debito residuo, inerente alle elargizioni concesse per le quali si è in attesa dell'autorizzazione al pagamento, è di 470 milioni al 18 dicembre 1999 (603,3 milioni al 31/12/1998).

Si allegano i prospetti n.12 e n.13 relativi al conto economico e allo stato patrimoniale per i periodi 1998 e 1/1 – 18/12/1999.

FONDO DI SOLIDARIETA' PER LE VITTIME DELL'ESTORSIONE

CONTO ECONOMICO

Prospetto n.12

ENTRATE	1998	1/1 - 18/12/1999
Contributi	0	16.215.570.000
Redditi degli investimenti	11.964.584.310	8.944.984.555
Interessi bancari	168.125.314	73.533.828
Proventi su titoli	1.189.076.427	1.369.411.810
Revoca elargizioni	13.940.000	0
Arrotondamenti	13.896	11.418
TOTALE	13.335.739.947	26.603.511.611