

In piena conformità con le disposizioni normative del D. L.vo n. 479/1994, inoltre, la appena riportata composizione strutturale risulta rispettata anche per la parte riflettente la prescritta articolazione nelle componenti fondamentali costituite dagli analitici rendiconti riguardanti ciascuna delle undici gestioni che, a norma del sopra specificato decreto istitutivo, si identificano con quelle partitamente enumerate nella relazione illustrativa, in ordine alle quali peraltro, appare doveroso segnalare, in particolare:

- l'inserimento, a differenza del rendiconto 1997, della autonoma gestione del Credito ed Attività sociali istituita con il bilancio di previsione 1998;
- la permanenza, per l'ultima volta, delle due gestioni relative ai Fondi integrativi di Previdenza del personale dell'ex ENPAS e dell'ex ENPDEP, sottoposte a specifica disposizione soppressiva con decorrenza 1° ottobre 1999.

Sempre restando al tema riflettente la scomposizione del rendiconto generale in tante articolazioni quante sono le gestioni separatamente individuate con riferimento

all'esercizio in trattazione, inoltre, si osserva che gli undici bilanci settoriali afferenti alle gestioni autonome si accompagnano al corrispondente documento riguardante la gestione unitaria INPDAP, anch'esso dotato di specifica autonomia giuridica in quanto caratterizzato dalla sussistenza di poste contabili proprie che solo convenzionalmente vengono ripartite fra le singole gestioni separate, secondo misure percentuali formalmente fissate dal Consiglio di Amministrazione sulla base di parametri e criteri potenzialmente mutevoli in quanto non sanciti vincolativamente in sede normativa primaria.

In merito a tale ultimo bilancio unificato, peraltro, è appena il caso di rammentare che, secondo l'indirizzo interpretativo implicitamente privilegiato dall'Amministrazione in sede di presentazione dei bilanci relativi ai più recenti esercizi, il rendiconto afferente alla gestione INPDAP cosiddetta "unitaria" assume la configurazione di essenziale documento - cardine sulle cui generali ed onnicomprensive risultanze si incentra la prescritta deliberazione del competente Organo consiliare, restando, quindi, indistintamente assorbite in essa le specifiche

risultanze delle singole gestioni settoriali, come tali assoggettate ad una sorta di parziale affievolimento della relativa fisionomia giuridico-formale, quanto meno nella fase conclusiva costituita dalla pronuncia del sopra citato Organo consiliare.

Nei sensi appena accennati deve, pertanto, ritenersi ancor oggi (e salvo diverso futuro orientamento) definita la problematica di spiccata natura applicativa che, già evidenziata dal Collegio nella ormai remota sede costituita dall'esame del bilancio di previsione 1995, traeva origine dalla difficoltà di attribuire convincente e prevalente fondamento giuridico ad una delle due opposte e, per così dire, speculari ipotesi interpretative come appresso alternativamente prospettabili, tenuto soprattutto conto delle numerose e rilevanti implicazioni che ne discendono sotto il profilo della corretta attuazione delle disposizioni precettive contenute nel D. L.vo n. 479/1994:

- a) obbligo, per l'Istituto, di redigere un bilancio formalmente unitario, quand'anche articolato in separate gestioni prive di autonoma ed assorbente rilevanza giuridica;

b) obbligo di predisporre tanti distinti documenti contabili dotati ciascuno di propria intangibile individualità formale, salva la riassunzione, in termini meramente aritmetici, delle relative separate risultanze in un ulteriore elaborato redatto in versione consolidata.

L'orientamento che, come già detto, è favorevolmente prevalso nella scelta della prima ipotesi definitoria trova in buona misura consenziente il Collegio nella sostanziale convinzione che, alla luce di un aggiornato riesame della opposta posizione originariamente assunta (e pur con le perplessità discendenti dalla non superabile ambiguità del dettato normativo), le ragioni che ora militano in favore della soluzione prescelta sembrano farsi preferire quanto meno sotto il profilo della loro utilità ed economia operativa essendo ulteriormente corroborate anche dalla ulteriore considerazione, che, con la costituzione e l'insediamento dei Comitati di gestione ormai operanti, la garanzia della autonomia patrimoniale di ciascuna gestione settoriale resta pienamente salvaguardata in virtù della nota devoluzione, alla loro diretta ed

esclusiva titolarità istituzionale, della legittimazione a deliberare i rispettivi bilanci sia di previsione che consuntivi.

Di guisa che risulterebbe del tutto irragionevole far leva su una volontà legislativa immotivatamente fondata sulla adducibile esigenza di una doppia pronuncia (dei Comitati di gestione, prima, e del Consiglio di Amministrazione dopo) su ciascuno dei bilanci settoriali, laddove, viceversa, ben più persuasiva appare essere la tesi radicata sul convincente principio della rigorosa e complementare distinzione di competenze in tal modo razionalmente distribuite fra le differenziate realtà istituzionali.

Tesi, questa, che conserva intatta la propria sostenibile validità indipendentemente dalla contingente circostanza che, nella specifica attuale evenienza, i Comitati di gestione siano generalmente orientati ad esprimere soltanto la propria presa d'atto della avvenuta redazione di documento contabile contenente le risultanze gestionali relative ad un esercizio finanziario antecedente alla data del loro insediamento.

Conclusivamente, confermato che la generale tesi fin qui prospettata con riferimento al bilancio unitario appare, allo stato, preferibile e ribadito che, ciò non di meno, la stessa è ben lungi dal prospettarsi in termini di acclarata indiscutibilità (si da meritare ancor oggi una specifica valutazione nella sede gerarchico-istituzionale dotata del massimo livello di autorevolezza), resta da precisare che la scelta interpretativa come sopra accolta non può automaticamente estendere i propri effetti anche a taluni valori differenziali costituiti, fra gli altri ed in primis, dagli avanzi/disavanzi di amministrazione e dagli avanzi/deficit di competenza, posto che la eventuale deliberazione consiliare su un unico dato numerico di tali voci indifferenziatamente quantificato in termini di mera somma algebrica delle corrispondenti entità registrate a carico di ciascuna gestione, si configurerebbe come operazione contabile sostanzialmente destinata ad infrangere il sancito principio della rigorosa separazione delle gestioni (esplicitamente affermato nel D. L.vo n.479/1994) e del connesso implicito divieto del

trasferimento di risorse dall'una all'altra di esse.

Resta conseguentemente inteso che le sopra specificate voci ed ogni altra posta ad esse assimilata sotto il profilo qui esaminato, concorrono a formare, quali essenziali componenti, l'aumento o il decremento della dotazione patrimoniale autonoma di ciascuna gestione e che, pertanto, la loro riassunzione algebrica nel rendiconto unitario INPDAP assume valore meramente descrittivo, come tale privo di qualsivoglia rilevanza giuridico-formale.

Tutto quanto premesso in linea introduttiva generale, occorre ancora rappresentare che le conclusioni appena tratte con riferimento al valore giuridico attribuibile ai diversi rendiconti proposti impongono al Collegio di adattare ad esse il modello espositivo da conferire alla presente relazione, conseguentemente ricalcando lo stesso schema di sviluppo adottato nei confronti del precedente rendiconto rispetto al quale non sussistono apprezzabili motivi per discostarsi. Di guisa che, in totale sintonia con la precedente impostazione, appare conveniente focalizzare la presente parte

generale essenzialmente sulla disamina del bilancio unitario INPDAP, anche nella confermata considerazione che i valori riassuntivi contenutivi consentono di meglio soddisfare la preminente esigenza di una panoramica sintesi gestionale entro la quale iscrivere un quadro valutativo altrimenti caratterizzato da eccessivo grado di parcellizzazione.

Deve, al contempo, soggiungersi che, sempre in piena coerenza con quanto precedentemente rappresentato, la scelta metodologica appena descritta non può ovviamente estendersi alle indicazioni riflettenti le risultanze conclusive di esercizio (avanzo/deficit di competenza) e la situazione gestionale complessiva (avanzo/disavanzo di amministrazione), posto che, avuto riguardo alla totale irrilevanza sostanziale della loro esposizione in termini meramente algebrici, il relativo esame ne postula la autonoma trattazione di sintesi in apposito paragrafo della presente parte generale con l'ulteriore rinvio alle indicazioni specificatamente espresse in riferimento alle risultanze contabili separatamente analizzate con specifico riguardo a ciascuna gestione autonoma.

A tale ultimo riguardo, val la pena, infine, di precisare che la trattazione dedicata alle predette gestioni settoriali troverà collocazione nella Sezione III del presente referto, come di consueto dedicata agli aspetti interessanti ciascuna Cassa separata, limitatamente, peraltro, ai soli rilevanti profili rispetto ai quali abbiano a sussistere apprezzabili motivi di specifica e circostanziata illustrazione.

2 - Profili gestionali riepilogativi

Le complessive risultanze di prima riassuntiva istanza ricavabili dal rendiconto finanziario della Gestione unitaria INPDAP, limitatamente alla competenza, si traducono nei valori finali di cui alle indicazioni di sintesi espresse nella seguente tabella quale articolata nelle fondamentali componenti classificatorie opportunamente comparate con le corrispondenti previsioni definitive di esercizio.

Tab. 1 INPDAP

(in milioni di lire) RENDICONTO FINANZIARIO - COMPETENZA					
ACCERTAMENTI				RISULTATO DIFFERENZIALE	
		PREV. DEF. 1998	CONSUNTIVO 1998	Valore assoluto	%
TIT. I	Entrate Contributive	60.951.133,00	60.732.565,29	-218.567,71	-0,36
TIT. II	Entrate derivanti da trasferimenti correnti	13.302.529,00	14.481.366,06	1.178.837,06	8,86
TIT. III	Altre entrate	3.091.704,00	1.915.214,60	-1.176.489,40	-38,05
	TOTALE ENTRATE CORRENTI	77.345.366,00	77.129.145,95	-216.220,05	-0,28
TIT. IV	Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	4.795.459,00	3.264.163,64	-1.531.295,36	-31,93
TIT. V	Entrate derivanti da trasferimenti in c/capitale	11.117,00	34.546,02	23.429,02	210,75
TIT. VI	Accensione di prestiti	14.000,00	5.921.169,95	5.907.169,95	42.194,07
	TOTALE ENTRATE C/CAPITALE	4.820.576,00	9.219.879,61	4.399.303,61	91,26
TIT. VII	Entrate per partite di giro	80.564.885,00	74.030.794,49	-6.534.090,51	-8,11
	TOTALE ACCERTAMENTI	162.730.827,00	160.379.820,06	-2.351.006,94	-1,44
IMPEGNI				RISULTATO DIFFERENZIALE	
		PREV. DEF. 1998	CONSUNTIVO 1998	Valore assoluto	%
TIT. I	SPESE CORRENTI	81.198.603,00	77.534.915,10	-3.663.687,90	-4,51
TIT. II	Spese in c/capitale	3.487.959,00	2.018.081,67	-1.469.877,33	-42,14
TIT. III	Estinzione di mutui e anticipazioni	94.110,00	5.921.279,15	5.827.169,15	6.191,87
	TOTALE SPESE C/CAPITALE	3.582.069,00	7.939.360,82	4.357.291,82	121,64
TIT. IV	Spese per partite di giro	80.564.885,00	74.030.794,49	-6.534.090,51	-8,11
	TOTALE IMPEGNI	165.345.557,00	159.505.070,41	-5.840.486,59	-3,53
	Avanzo/Disavanzo finanziario di competenza	-2.614.730,00	874.749,65	3.489.479,65	-133,45

Un primo, sia pur sommario, raffronto in linea verticale della appena riportata tabella consente di formulare talune introduttive osservazioni di

carattere generale, fra le quali meritano di essere subito espresse quelle sostanziate nella considerazione che:

- il complessivo movimento finanziario costituito dal rapporto differenziale intercorrente fra le entrate accertate e le spese impegnate registra una prevalenza delle prime per L. 874.749.645.534 costituenti, quindi, l'avanzo finanziario di competenza;
- siffatto risultato positivo, tuttavia, non costituisce una risultanza autonoma dal momento che, nella determinazione della sua entità, concorrono, ciascuno con il proprio segno algebrico, i dati conclusivi espressi da ciascuna gestione separata dalle quali, pertanto, il dato INPDAP viene derivatamente ricavato;
- le generali risultanze di parte corrente evidenziano, a prescindere dalla loro composizione interna, un sia pur modesto saldo finale di segno negativo di L.405.769.150.403;
- il saldo di parte capitale, viceversa, registra un dato di segno positivo ammontante a L.1.280.518.795.937 consentendo il già

segnalato risultato positivo rappresentato
dall'avanzo finanziario di competenza.

Tanto rilevato in termini di prima generale indicazione, peraltro limitata alla lettura, come già detto, verticale dei macroaggregati dell'entrata e della spesa, può ora procedersi all'opportuno ulteriore approfondimento ricognitivo del medesimo bilancio unitario di competenza, esponendo i risultati del raffronto, questa volta di tipo orizzontale, condotto sulle risultanze ricavabili dallo sviluppo "in divenire" della gestione quale determinatosi nel passaggio dagli aspetti previsionali a quelli rendicontali. Come emerge dai dati numerici espressi nella tabella in precedenza riportata, si osserva, quindi, che le poste contabili iscritte come previsione definitiva si sono concretizzate negli importi di L. 162.730.827.000.000 per le entrate e L. 165.345.557.000.000 per le spese con un preventivato disavanzo di competenza che, in quella sede ipotizzato nella misura del corrispondente saldo negativo (L.2.614.730.000.000), trovava copertura nel maggior importo del presunto avanzo di

amministrazione al 1° gennaio, determinato in L.2.617.851.027.692.

Rispetto alle ipotesi previsionali come sopra determinate nei loro valori globali, pertanto, le risultanze quantitative conseguite alla gestione svolta in corso d'anno hanno dato luogo alla realizzazione di accertamenti complessivi pari a L.160.379.820.059.551 ed impegni complessivi pari a L.159.505.070.414.017, con una differenza in meno, attestatasi, rispettivamente, in L.2.351.006.940.449 e L.5.840.486.585.983.

Può, quindi, rilevarsi che, a fronte della pur consistente riduzione delle entrate accertate rispetto a quelle previste, l'attività gestionale riferita all'andamento delle spese ha fatto registrare la ben più cospicua contrazione degli impegni rispetto alle previsioni con un saldo netto pari a L.3.489.479.645.534 ben superiore al preventivato deficit di competenza (L.2.614.730.000.000) tale, quindi, da ribaltare il segno algebrico dell'ipotizzato risultato di esercizio.

Constatato, pertanto, che, in ricorrente conformità con la consueta linea di tendenza, i risultati gestionali concretamente rilevati fanno

puntualmente registrare, anche per l'anno in esame, un salutare ribaltamento dei valori contenuti nel relativo documento previsionale, deve, ciò non di meno, rilevarsi che il fenomeno del ragguardevole scostamento delle risultanze rendicontali rispetto al dato previsionale, costituisce evenienza da fronteggiare nella misura più efficace e accurata possibile, essendo evidente che la stessa, al di là delle specifiche e settoriali motivazioni da cui è indotta, si traduce comunque in fatto generatore di incertezza amministrativa idonea, come tale, anche a condizionare le diversificate scelte operative cui l'istituto provvede nel perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Pur nel convenire, infatti, con la considerazione che, nella fattispecie, gli scostamenti hanno svolto una funzione complessivamente positiva produttrice di un alleggerimento del dato gestionale originariamente ipotizzato, deve, tuttavia, osservarsi che, allorquando abbia ad eccedere i limiti di valori, per così dire, fisiologici, il fenomeno entra fatalmente nel novero delle discrasie amministrative da evitare, tanto più nelle ipotesi nelle quali, come nel caso

di specie, le previsioni definitive costituiscono il risultato di provvedimenti di variazione adottati ad esercizio avanzato, se non, addirittura, in accentuata prossimità della sua conclusione.

La obbligata raccomandazione di riservare una sempre più intensa attenzione alla determinazione delle previsioni afferenti alle risorse da acquisire ed ai fabbisogni da soddisfare, pertanto, resta pienamente valida anche a prescindere dall'ulteriore più circostanziata analisi riguardante il diverso atteggiarsi, all'interno dei dati macroaggregati delle componenti collocabili ad un livello di più dettagliata specificazione, relativamente alle quali, peraltro, appare pleonastico ogni ulteriore puntuale riferimento agevolmente ricavabile dalla diretta lettura delle differenziate elaborazioni predisposte e rassegnate a corredo del complessivo carteggio.

Fatto l'opportuno rinvio a tale documentazione, tuttavia, il Collegio ritiene di non poter mancare dal soffermarsi sulla pur breve disamina delle risultanze afferenti ai capitoli 41403 dell'entrata ("Anticipazioni fra gestioni") e

31901 della spesa ("Restituzione anticipazioni fra gestioni") considerate le perplessità che, sia pur sotto il solo profilo della mera esposizione contabile, tali peculiari appostazioni producono con riferimento al raffronto condotto tra previsione e rendicontazione.

Al riguardo, precisato che i due capitoli in questione presentano oggetti strettamente legati da intima e reciproca correlazione, si osserva che il primo espone una previsione definitiva di L.426.444.000.000 a fronte di un valore di accertamenti pari a L.17.708.783.259 ed il secondo registra l'avvenuta assunzione di impegni pari a complessive L. 5.921.169.952.180 macroscopicamente superiore alla ben più modesta previsione definitiva ammontante a L. 94.000.000.000.

Orbene, se, per un verso, appare possibile sorvolare sui valori differenziali del capitolo di entrata attesa la ridotta funzione vincolativa che la previsione in parola svolge rispetto alle corrispondenti acquisizioni gestionali, ben più rilevanti appaiono, viceversa, essere i valori espressi dal capitolo di uscita in ordine al quale è d'obbligo richiamare la funzione che il dato previsionale (stanziamento) incoercibilmente