

svolge nei confronti dell'impegno notoriamente caratterizzandosi come autorizzazione, ma anche, se non soprattutto, quale limite invalicabile alla successiva assunzione dello stesso.

Quanto meno sotto il profilo dell'equilibrio contabile interno (e pur nella conseguente logica della evidenziazione quantitativa di ordine strettamente formale che, in tale ottica, prescinde dal sottostante fatto amministrativo da cui è generata), pertanto, la assunzione di impegni complessivi di importo superiore a quello contenuto nello stanziamento previsionale si traduce di per sé sola in stridente anomalia giuridico-contabile in quanto concretantesi nella vietata operazione del cosiddetto "sfondamento" del capitolo in ordine alla cui sussistenza, non a caso, il vigente ordinamento prescrive la autonoma pronuncia del competente Organo consiliare quando non vi sia stato provveduto con l'ordinario preventivo strumento della variazione di bilancio. La specifica circostanza, di cui il Collegio è ben consapevole, che le poste contabili in trattazione presentino una indiscutibile peculiarità concettuale e che, inoltre, le stesse si sostanzino in una connotazione propria

dell'Istituto, peraltro, non sembra poter costituire ragione valida per considerare comunque corretta la concreta inosservanza di un rigoroso canone imperativo derogabile solo in presenza di accadimenti annoverabili nelle categorie giuridiche dello stato di necessità e/o della forza maggiore.

Conseguentemente e conclusivamente, pur nel tener conto della speciale atipicità dei procedimenti amministrativi che presiedono alle operazioni contabili in parola e pur nel riconoscere la circostanza che il fenomeno, nella fattispecie, si esaurisce in un rapporto di stretta reciprocità in buona parte anche di ordine compensativo interno al bilancio unitario, il Collegio esprime l'avviso che l'indiscutibile vincolatività, sul piano formale, del sopra specificato principio giuscontabilistico ne comporti comunque la piena osservanza, rendendo conseguentemente necessario, allorquando si concretizza, uno specifico approfondimento ed una esplicitazione dettagliata dei fattori concreti a causa dei quali abbia a risultare eventualmente preclusa ogni possibilità di appropriata regolarizzazione formale.

Analoga esigenza di opportune specifiche indicazioni motivazionali, inoltre, si impone anche per la problematica di identico tenore rilevabile dal raffronto tra previsione definitiva e rendicontazione dei rimanenti capitoli di cui, qui di seguito, si riportano le separate risultanze:

Capitoli	Previsione definitiva	Impegni	Differenza
10413	46.845.000.000	125.328.401.551	- 79.483.401.551
10602	6.150.000.000	11.313.966.238	- 5.163.966.238
21103	60.911.000.000	124.621.263.308	+ 63.710.263.308
42102	106.801.000.000	123.538.173.572	- 16.737.173.572

Come risulta dal riportato prospetto, pertanto, anche le poste contabili in trattazione hanno fatto registrare l'eccedenza degli impegni assunti in corso di esercizio rispetto ai relativi stanziamenti debitamente deliberati, dando luogo ad un fenomeno gestionale che, se sostanzialmente irrilevante per il cap. 42102 delle partite di giro (la cui eccedenza è compensata dall'analogo sviluppo subito dalla corrispondente voce di entrata di cui al cap.72202), acquista, viceversa,

ben più pregnante valenza nei riguardi delle altre appostazioni, in ordine alle quali il Collegio non dispone di elementi cognitivi atti a consentirne la pacifica assentibilità.

Conclusivamente, nel richiamare quanto già osservato in numerose precedenti occasioni in merito al generale problema del rapporto tra previsione di spesa e volume degli impegni assunti, deve conseguentemente sottolinearsene la delicatezza, segnalando i negativi riflessi di ordine amministrativo-contabile che dai fenomeni in parola possono discendere a causa del concreto ripetersi dell'anomalia fin qui considerata.

3. Esame dei principali fenomeni gestionali

Per la maggiore intelligibilità dei dati rendicontali di cui alla presente trattazione, l'analisi delle entrate e delle spese espresse a livello di dettagliata specificazione classificatoria può essere opportunamente introdotta dalle indicazioni riportate nelle seguenti due tabelle nelle quali vengono partitamente esposti, limitatamente alla competenza, i valori

numerici desunti dalla situazione finanziaria debitamente comparati con quelli desumibili dall'analogo documento relativo al precedente esercizio 1997.

Prima di procedere alla esposizione delle predette tabelle, peraltro, appare ancora necessario precisare che la struttura e la articolata composizione del piano dei conti vigente nel periodo di riferimento del rendiconto in trattazione non sempre sono risultate rispondenti alle esigenze di totale chiarezza espositiva delle differenziate poste di bilancio, in qualche misura influenzandone la valutazione (peraltro in aspetti sostanzialmente marginali) e provocando, per ciò stesso, gli opportuni interventi correttivi successivamente introdotti dal competente Organo amministrativo dell'Istituto per garantire il sempre più accentuato affinamento degli strumenti redazionali utilizzati.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 2/INPDAP 1/2

INPDAP (in milioni di lire)			
QUADRO RIASSUNTIVO DELLE ENTRATE			
ENTRATE		ACCERTAMENTI 1997	ACCERTAMENTI 1998
TITOLO 1	ENTRATE CONTRIBUTIVE		
Cat. 1	Aliquote contributive a carico del datore di lavoro e dagli iscritti	58.829.665,46	60.732.565,30
	TOTALE TITOLO 1	58.829.665,46	60.732.565,30
TITOLO 2	ENTRATE DERIVANTI DA TRASFERIMENTI CORRENTI		
Cat. 3	Trasferimenti da parte dello Stato	10.716.730,20	14.459.816,50
Cat. 6	Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	27.749,12	21.549,57
	TOTALE TITOLO 2	10.744.479,32	14.481.366,07
TITOLO 3	ALTRE ENTRATE		
Cat. 7	Entrate derivanti dalla vendita di beni e prestazioni servizi	0,00	26,30
Cat. 8	Redditi e proventi patrimoniali	1.707.244,83	1.627.033,36
Cat. 9	Poste correttive e compensative di spese correnti	959.997,62	266.636,09
Cat. 10	Entrate non classificabili in altre voci	11.273,63	21.518,85
	TOTALE TITOLO 3	2.678.516,08	1.915.214,60
	TOTALE ENTRATE CORRENTI	72.252.660,86	77.129.145,97
TITOLO 4	ENTRATE PER ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI		
Cat. 11	Alienazione immobili e diritti reali	388,00	415,04
Cat. 12	Alienazione di immobilizzazioni tecniche	0,00	12,90
Cat. 13	Realizzo di valori mobiliari	1.438.907,03	1.504.519,84
Cat. 14	Riscossioni di crediti	1.878.568,74	1.759.215,86
	TOTALE TITOLO 4	3.317.863,77	3.264.163,64
TITOLO 5	ENTRATE DERIVANTI DA TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE		
Cat. 15	Trasferimenti dello Stato	4.170,54	24.326,47
Cat. 16	Trasferimenti dalle Regioni	8.278,36	6.277,97
Cat. 17	Trasferimenti dalle Provincie	0,00	322,77
Cat. 18	Trasferimenti da altri Enti del settore pubblico	2.566,90	3.618,80
	TOTALE TITOLO 5	15.015,81	34.546,01
TITOLO 6	ACCENSIONE DI PRESTITI		
Cat. 19	Assunzione di mutui	0,00	0,00
Cat. 20	Assunzione di altri debiti finanziari	3.684.855,11	5.921.169,95
	TOTALE TITOLO 6	3.684.855,11	5.921.169,95
	TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	7.017.734,69	9.219.879,60
TITOLO 7	PARTITE DI GIRO		
Cat. 22	Partite di giro	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOTALE TITOLO 7	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOT.ENTRATE PER PART.DI GIRO	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOTALE GENERALE ENTRATE	148.149.771,79	160.379.820,06

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 2/INPDAP 2/2

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE SPESE			
USCITE (in milioni di lire)		IMPEGNI 1997	IMPEGNI 1998
TITOLO 1	SPESE CORRENTI		
Cat. 1	Spese per gli Organi dell'Ente	4.267,56	4.141,39
Cat. 2	Oneri per il personale in servizio	338.762,22	420.859,32
Cat. 3	Oneri per il personale in quiescenza	14.595,77	11.250,26
Cat. 4	Spese per acquisto di beni di consumo e servizi	401.068,25	285.254,71
Cat. 5	Spese per prestazioni istituzionali	69.504.030,35	75.719.079,40
Cat. 6	Trasferimenti passivi	29.410,17	35.720,43
Cat. 7	Oneri finanziari	80.432,75	43.790,17
Cat. 8	Oneri tributari	672.353,43	541.133,65
Cat. 9	Poste compensative e correttive di entrate correnti	23.604,38	462.357,27
Cat. 10	Spese non classificabili in altre voci	13.168,58	11.328,50
	TOTALE TITOLO 1	71.081.693,47	77.534.915,10
	TOTALE SPESE CORRENTI	71.081.693,47	77.534.915,10
TITOLO 2	SPESE IN CONTO CAPITALE		
Cat. 11	Acquisizione di beni di uso durevole ed opere immobiliari	163.319,31	184.570,26
Cat. 12	Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	34.960,88	36.693,39
Cat. 13	Anticipazioni ed acquisto valori mobiliari	0,00	4.200,00
Cat. 14	Concessioni di crediti e anticipazioni	1.984.607,65	1.763.081,68
Cat. 15	Indennità di buonuscita ed una tantum al personale cessato dal servizio	13.365,71	29.536,33
	TOTALE TITOLO 2	2.196.253,55	2.018.081,66
TITOLO 3	ESTINZIONE DI MUTUI E ANTICIPAZIONI		
Cat. 16	Rimborsi di mutui	103,39	109,20
Cat. 19	Restituzione di anticipazioni fra casse pensioni	3.684.855,11	5.921.169,95
Cat. 20	Estinzione di debiti diversi	0,00	0,00
	TOTALE TITOLO 3	3.684.958,49	5.921.279,15
	TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	5.881.212,05	7.939.360,81
TITOLO 4	PARTITE DI GIRO		
Cat. 21	Partite di giro	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOTALE TITOLO 4	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOTALE PARTITE DI GIRO	68.879.376,24	74.030.794,49
	TOTALE GENERALE SPESE	145.842.281,76	159.505.070,40

Un primo complessivo esame dei dati generali indicati nelle esposte tabelle consente, quindi, di sottolineare come il dato di più immediata percezione che se ne ricava sia, anzitutto, quello riflettente la non irrilevante lievitazione, sia in entrata che in uscita, di tutti i valori considerati a livello di classificazione macroaggregata quale articolata nelle fondamentali componenti di parte corrente, parte capitale e per partite di giro.

Inoltre, rilevato incidentalmente che gli incrementi delle voci di spesa prevalgono su quelli di entrata sia in cifra assoluta (rispettivamente L.13.662.788.657.500 e L.12.230.048.268.469) che in valore percentuale (rispettivamente 9,36% e 8,26%), si rileva altresì che il più dettagliato esame dei raffronti condotti fra gli aggregati di più analitico livello classificatorio induce alla formulazione delle indicazioni di massima di cui, qui di seguito, appare utile fornire una panoramica descrizione, peraltro limitatamente alle voci contraddistinte da maggior consistenza quantitativa o da più intenso tenore qualitativo.

Relativamente al versante delle entrate appare anzitutto degna di menzione la crescita del gettito contributivo (tit. I) che, attestatosi nel complessivo importo di L.58.829.665.459.393 per il 1997 è lievitato, per il 1998 alla maggior cifra di L.60.732.565.293.682 facendo, quindi, registrare un incremento di L. 1.902.899.834.289 corrispondente ad un valore percentuale pari a 3,23%.

Sempre in tema di entrate di parte corrente, merita altresì di essere particolarmente segnalato l'analogo incremento verificatosi nei trasferimenti correnti (tit. II) la cui crescita si è concretizzata in maggiori accertamenti ammontanti a L.3.736.886.742.875 (+34,78%), ampiamente compensando, quindi, l'inversa tendenza verificatasi nel titolo III (Altre entrate), il cui gettito, rispetto al precedente esercizio, ha registrato una flessione pari a L.763.301.486.060.

A tale ultimo riguardo, peraltro, precisato che la parte preponderante della diminuzione di cui al titolo in argomento è assorbita dalle poste appartenenti alla cat.9 (Poste correttive e compensative di spese correnti), si evidenzia che

l'analogo trend negativo registrato con riferimento alla cat.8 (Redditi e proventi patrimoniali), sebbene ristretto in un limite quantitativo relativamente contenuto sia in termini assoluti che percentuali, assume, ciò non di meno, una non trascurabile significatività se correlato alle numerose iniziative assunte dall'Istituto per ricondurre entro ambiti di più spinta razionalità ed economicità gestionale l'intero settore riguardante l'utilizzazione del cospicuo patrimonio immobiliare in dotazione.

Se ne deve pertanto ribadire la già altre volte espressa deduzione che il non facile processo di efficientamento della gestione in disamina richiede tuttora il compimento di ulteriori intensi sforzi organizzativi ed operativi essenzialmente finalizzati al recupero di ogni possibile margine di ottimizzazione, avendo, in particolare, riguardo alla rilevante circostanza che, con l'affidamento all'esterno della gestione, l'aspetto più qualificante dell'azione amministrativa dell'Istituto si sposta definitivamente, dal profilo della diretta operatività, a quello, per taluni versi più impegnativo, dell'efficace controllo sui risultati

dell'attività assegnata alle società affidatarie del servizio.

Il tutto, pur tenendo conto dei progressi che, in materia, deve fondatamente ritenersi siano stati frattanto conseguiti, alla data odierna, rispetto all'ormai remota epoca alla quale le considerazioni appena formulate fanno diretto riferimento.

Passando agli altri titoli, si osserva che tra le voci più significative delle entrate in c/capitale sono da annoverare, per la loro incidenza quantitativa ovvero per il rilievo qualitativo, quelle riguardanti l'alienazione d'immobili (cat.11^), il realizzo di valori mobiliari (cat.13^), e la riscossione crediti (cat. 14^), per le quali, a fronte di entrate accertate nel rendiconto 1997 rispettivamente in L.388.000.000, L.1.438.907.027.677 e L.1.878.568.743.737, nell'esercizio 1998 risultano corrispondentemente realizzati accertamenti pari a L.415.043.000, L.1.504.519.835.209 e L.1.759.215.860.924.

Orbene, brevemente soffermandosi sulla prima di tali appostazioni, appare agevole sottolineare la sostanziale persistente irrisorietà dell'accertamento, posto che lo stesso, pur

collocandosi su un valore (peraltro pressoché simbolico) superiore a quello del precedente esercizio, resta ancorato ad un livello quantitativo macroscopicamente distante dall'ordine di grandezza cui dovrebbe dar luogo l'ambizioso progetto di graduale massiccia dismissione già da tempo programmato.

Sull'argomento, tuttavia, è d'obbligo al contempo considerare che una approfondita disamina da svolgere in sede di valutazione su un esercizio ormai abbondantemente esauritosi, deve ragionevolmente arrestarsi di fronte alla già nota determinante circostanza che, con l'anno in corso, risulta finalmente pervenuta a conclusione la complessa procedura propedeutica alla deliberata alienazione di una prima consistente quota di cespiti immobiliari e che, per di più, in data recente si è già provveduto alla stipula del primo atto di vendita di un intero complesso immobiliare.

In presenza di un siffatto, sia pur isolato, evento di ordine concreto e nella prospettiva di una prevedibile accentuazione dell'analogo processo cui saranno interessati numerosi altri compendi, pertanto, la sola considerazione

formulabile nella materia in trattazione resta quella concernente il forte richiamo alla esigenza di assicurare la massimizzazione delle entrate ricavabili dalla tutt'altro che esigua quantità di immobili di cui l'Istituto continuerà a detenere la titolarità giuridica nel corso del non breve periodo temporale entro il quale potrà aver luogo la totalità delle programmate alienazioni.

Passando, ora, al versante della spesa, deve, in linea di prima approssimazione, osservarsi che il consueto raffronto con i corrispondenti dati del precedente rendiconto evidenzia una consistente crescita di tutti i macroaggregati contabili con una lievitazione, in particolare delle spese correnti passate da L.71.081.693.466.173 a L.77.534.915.102.898, di quelle in conto capitale elevatesi da L.5.881.212.046.659 a L.7.939.360.816.684 e di quelle per partite di giro incrementatesi (nella identica misura delle entrate) da L.68.879.376.243.685 a L.74.030.794.494.435 con un differenziale incrementativo, pertanto, rispettivamente attestatasi in L.6.453.221.636.725, lire 2.058.148.770.025 e L. 5.151.418.250.750.

Tanto precisato in linea preliminare e prescindendo dall'analisi dei valori afferenti alle partite di giro attesa la loro natura neutrale, si evidenzia che il contrapposto atteggiarsi del segno algebrico attribuibile alle componenti interne dei surriferiti macroaggregati ne consiglia una pur fugace analisi di più dettagliato tenore limitatamente, peraltro, alle grandezze dotate di maggiore significatività quali/quantitativa, con conseguente rinvio, per le rimanenti appostazioni, al dettagliato resoconto contenuto nella intera documentazione predisposta dal competente ufficio.

Condotta, peraltro, a livello di categorie, la indicata analisi consente, in via di opportuna sintesi, di evidenziare, relativamente a quelle dotate di maggior peso specifico, la circostanza che:

- la spesa della cat.2 (oneri per il personale in servizio) subisce un incremento relativamente contenuto passando da L.338.762.224.020 a L.420.859.322.594;
- opportunamente ridimensionato risulta il carico degli oneri di cui alla cat.4^ (acquisto di beni e servizi) il cui ammontare complessivo risulta

sceso da L.401.068.249.573 a L.285.254.710.517, realizzando, pertanto, un miglioramento economico, in certa misura attribuibile, peraltro, al ridimensionamento dell'oggetto del capitolo che, nel 1997 comprendeva anche le spese per immobili;

- crescono sensibilmente gli oneri della cat.5^ (spese per prestazioni istituzionali) il cui impegno annuale è attestato in complessive L.75.719.079.400.204 a fronte del minor importo di L.69.504.030.352.235 determinatosi nel precedente esercizio;
- diminuiscono, infine, fra le spese di parte corrente, quelle relative agli oneri tributari (cat.8^) passate da L.672.353.428.990 a L.541.133.645.695.

Analogo non uniforme andamento, inoltre, fanno registrare le due principali categorie di parte capitale, posto che, mentre la cat.14^ (concessioni di crediti ed anticipazioni) presenta una flessione correlata al passaggio da L.1.984.607.650.281 a L.1.763.081.684.295, la cat.19^ (restituzione anticipazione fra casse) registra una marcata accentuazione dei relativi oneri incrementandosi da L.3.684.855.108.372 alla ben più consistente cifra di L.5.921.169.952.180 di cui peraltro, si è già discusso.

Tutto ciò considerato a titolo di sintetica indicazione di larga massima, si rappresenta conclusivamente che la tematica riflettente ciascuna delle voci categoriali appena enumerate presenta connotazioni di spiccata peculiarità contenutistica, si da postularne una più circostanziata e ripartita trattazione opportunamente riservata ai successivi separati paragrafi contenuti nelle Sez. II alla cui diretta lettura, pertanto, si ritiene di poter far diretto ed integrale rinvio.

4. Avanzi/disavanzi di esercizio e di amministrazione

In relazione a quanto argomentatamente anticipato in premessa, la disamina dei valori rendicontali in trattazione impone l'abbandono del metodo valutativo fin qui adottato, rendendo necessario il passaggio dall'analisi dei dati globali espressi dal bilancio unitario a quella, ben più significativa, delle risultanze dei rendiconti afferenti a ciascuna delle ex gestioni separate.

Onde, appare conveniente avviare la trattazione della materia con la preliminare esposizione dei dati di sintesi che, riprodotti nelle tabelle di seguito rappresentate, evidenziano,