

comunque, dichiarati non responsabili dei fatti loro attribuiti : detta delibera, trasmessa al Ministero del lavoro e da questo non riscontrata, non ha avuto finora attuazione.

Si rammenta, infine, l'istituzione dell'Ufficio fiscale presso il servizio Ragioneria e l'attivazione, dal 7 novembre 1994, di un *numero verde* idoneo a fornire informazioni agli iscritti.

\* \* \*

Presso l'Istituto esiste un "*fondo integrativo di previdenza*" - limitatamente al personale in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 70 del 1975 (art. 14, comma secondo, di essa) - disciplinato dall'art. 85 del Regolamento organico del personale.

A fine dicembre 1995 gli iscritti erano 88 e le istanze dai medesimi prodotte hanno dato luogo a prelevamenti per il complessivo importo di lire 134.271.606 <sup>37</sup>. Come precisato dall'Ente il tasso di rendimento del fondo, decurtato dell'aliquota per spese di gestione, è stato del 5,64%.

Si ricorda che, in base all'accordo sindacale del 15 luglio 1985, l'I.N.P.G.I., previa autorizzazione del Ministero vigilante, costituì in favore dei giornalisti professionisti il "fondo integrativo previdenziale" gestito con separata contabilità svolta da una ditta convenzionata : detto "fondo" presenta completa autonomia finanziaria, secondo un criterio di gestione per conto terzi, che non consente alcuna commistione di rapporti ; il relativo servizio di cassa è espletato da una banca.

<sup>37</sup> I medesimi hanno diritto, al momento della cessazione dal servizio, ad un trattamento integrativo di quiescenza ed è consentito, su istanza dell'iscritto, un prelevamento sulle somme accreditate - una sola volta durante ciascun quinquennio - per l'acquisto di case di civile abitazione oppure per rifacimento o ristrutturazione dell'appartamento abitato ovvero di proprietà del dipendente.

\* \* \*

L'attività e le problematiche della categoria e dell'Ente continuano ad essere divulgate e dibattute nella rivista "I.N.P.G.I. comunicazione", la cui stampa di complessivi diciotto numeri nel biennio ha comportato la spesa totale di lire 1.065.765.767 (iva compresa) con costo medio di ciascun numero di lire milioni 44 circa (nel 1994) e 74 circa (nel 1995).

Dal 1996 la pubblicazione è stata appaltata ad altra azienda tipografica al costo di appena lire 13,2 milioni a numero (stampa ed annessi), con evidente risparmio.

## **PARTE II<sup>a</sup> - I BILANCI DI PREVISIONE ED I CONTI**

### **CONSUNTIVI**

#### **1. In generale**

Anche nel periodo in esame non sono stati del tutto rispettati i termini di deliberazione previsti dall'art. 31, co.4, del D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696 (ossia 31 ottobre precedente l'esercizio del bilancio di previsione e 30 aprile successivo al conto consuntivo), come si desume dalla seguente tabella riepilogativa:

|                                           | 1994     | 1995     | 1996     |
|-------------------------------------------|----------|----------|----------|
| <b>PREVENTIVO</b>                         |          |          |          |
| delibera del Consiglio d'Amministrazione  | 22/12/93 | 27/10/94 | 23/11/95 |
| pronuncia del Ministero del Lavoro e P.S. | 23/5/94  | -        | 29/2/96  |
| pronuncia del Ministero del Tesoro        | 25/2/94  | 10/1/95  | 15/2/96  |
| <b>CONSUNTIVO</b>                         |          |          |          |
| delibera del Consiglio d'Amministrazione  | 24/5/95  | 15/5/96  | -        |
| pronuncia del Ministero del Lavoro e P.S. |          | -        | -        |
| pronuncia del Ministero del Tesoro        | 14/7/95  | -        | -        |

E' rimasto, quindi, inosservato il richiamo rivolto, nei precedenti referti, dalla Corte alla Presidenza dell'I.N.P.G.I. a voler individuare ed eliminare, con urgenza, le cause che determinano sistematici ritardi di predisposizione e deliberazione dei bilanci.

Le *variazioni* al bilancio preventivo, di competenza e di cassa, sono state deliberate nei modi e con le procedure seguite per il bilancio di previsione ( art. 11 del D.P.R. n. 696/1979 ) ancorchè talvolta intervenute verso la fine dell'esercizio.

\* \* \*

Per le pronunce sui cennati documenti contabili è da notare che - in disparte il pressochè puntuale esame e parere del Ministero del Tesoro - non sempre l'Autorità di vigilanza ha fatto conoscere il proprio avviso al riguardo. E' di tutta evidenza, invece, l'importanza dell'espressa pronuncia del Ministero del Lavoro, concernente la gestione condotta dall'Ente.

Sui bilanci, le osservazioni formulate dal Ministero del Tesoro e dal Dicastero vigilante hanno avuto principalmente ad oggetto: contenimento del fenomeno dell'evasione dei contributi degli iscritti, limitazione del ricorso alle "partite in conto sospesi", riduzione dei residui attivi e passivi, rideterminazione dei contributi a carico delle Aziende per il finanziamento del Fondo Assicurazione Infortuni, economicità di gestione, contenimento degli oneri discrezionali generali.

\* \* \*

Per completezza è da notare che il "*fondo ammortamento immobili*" (tra le passività dello stato patrimoniale) rimane ancorato ai valori del 1984.

L'I.N.P.G.I. argomenta che trattasi di beni il cui valore, piuttosto che subire deperimenti, si rivaluta nel tempo sicchè il fondo stesso sostanzierebbe una ingiustificata posta rettificativa dell'attivo oltre ad essere inefficace al

raggiungimento del proprio scopo. Il valore resta, però, immutato anche nel 1995 dopo che l'Ente ha proceduto alla operazione di rivalutazione del patrimonio immobiliare.

Il "*fondo di riserva*" figura in consuntivo solo in sede di previsioni iniziali - in quanto manca il relativo impegno - in percentuale non superiore (ma assai inferiore) al 3 % del totale delle previste spese correnti (art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979).

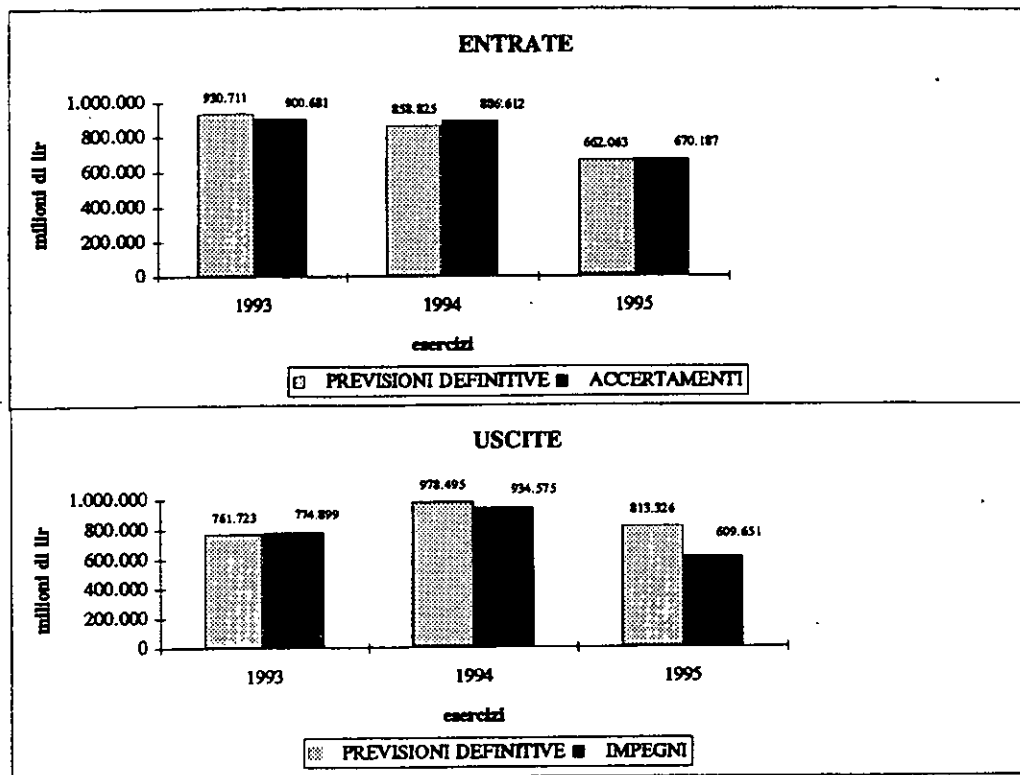
Circa le "*partite in conto sospesi*", anche questa volta la Corte stigmatizza il loro elevato livello (ben lire 8.633 milioni nel 1995) e rammenta che detta procedura si rende giustificabile solo nei casi indispensabili; riafferma, pertanto, l'esigenza di adottare tutte le iniziative di carattere amministrativo/contabile affinché l'utilizzazione di detta voce sia contenuta al massimo, per la più puntuale rispondenza tra i dati esposti in bilancio e gli effettivi accadimenti di gestione.

**2. Gli scostamenti e sfondamenti**

Gli scostamenti degli accertamenti ovvero impegni, rispetto alle previsioni, sono riportati nella seguente tabella:

| SCOSTAMENTI TRA:                      |                             | (in milioni di lire) |                |                 |
|---------------------------------------|-----------------------------|----------------------|----------------|-----------------|
|                                       |                             | 1993                 | 1994           | 1995            |
| PREVISIONI DEFINITIVE<br>ACCERTAMENTI |                             | 930.711              | 858.825        | 662.063         |
|                                       |                             | 900.681              | 886.612        | 670.187         |
|                                       | <b>Differenze</b>           | <b>-30.030</b>       | <b>+27.787</b> | <b>+8.124</b>   |
|                                       | in %                        | -3,23                | +3,24          | +1,23           |
|                                       | di cui partite correnti     | -19.397              | -13.595        | +2.751          |
|                                       | movimenti in conto capitale | -22.480              | +37.774        | +1.807          |
|                                       | partite di giro             | +11.847              | +3.608         | +3.566          |
|                                       |                             |                      |                |                 |
|                                       |                             |                      |                |                 |
|                                       |                             |                      |                |                 |
| PREVISIONI DEFINITIVE<br>IMPEGNI      |                             | 761.723              | 978.495        | 813.326         |
|                                       |                             | 774.899              | 934.575        | 609.651         |
|                                       | <b>Differenze</b>           | <b>+13.176</b>       | <b>-43.920</b> | <b>-203.675</b> |
|                                       | in %                        | +1,73                | -4,49          | -25,04          |
|                                       | di cui partite correnti     | -12.258              | -28.519        | -17.711         |
|                                       | movimenti in conto capitale | +13.587              | -19.009        | -189.530        |
|                                       |                             |                      |                |                 |
|                                       |                             |                      |                |                 |
|                                       |                             |                      |                |                 |
|                                       |                             |                      |                |                 |

Per una diversa rappresentazione del fenomeno si riportano i relativi istogrammi:



I principali scostamenti tra previsione ed accertamenti riguardano:

- contributi assicurazioni sociali obbligatori; interessi attivi su depositi e conti correnti; realizzo titoli di Stato; ritenute a garanzia investimenti immobiliari; riscossione prestiti ai giornalisti; affitto di immobili; riscossione di mutui; riscatto periodi contributivi; recupero imposte; recuperi verso lo Stato per sgravi contributivi; riscossione crediti legge n.411/89; partite in conto sospesi.

I principali scostamenti tra previsioni ed impegni riguardano:

- trattamento I.V.S.; stipendi al personale; versamenti in deposito; trattamento di disoccupazione; concessione di prestiti ai giornalisti; cessione crediti legge n.411/89; assegni per C.I.G.; fondo garanzia indennità di anzianità; ritenute a garanzia investimenti immobiliari; acquisto immobili.

L'elencazione dei singoli scostamenti e sfondamenti di bilancio è riportata nella tabella allegata al presente referto.

Degli **sfondamenti** di bilancio - che hanno comportato il superamento dei limiti di spesa stabiliti dalle relative previsioni definitive - l'importo più consistente nel 1994 riguarda "acquisto titoli" cui si aggiungono, per valori nettamente inferiori, indennità e rimborsi spese per missioni, fondo di incentivazione, spese postali e telefoniche; per il 1995 si tratta, invece, di spese per elezione organi collegiali nonchè per consulenze varie, ricostruzione, ripristino e trasformazione immobili.

Osserva la Corte come il fenomeno degli scostamenti e sfondamenti tende a contraddire la funzione stessa del bilancio preventivo che - in quanto segna tipicamente il momento ed il limite delle autorizzazioni alla effettuazione delle spese ed all'incasso delle entrate - non deve essere disatteso: può essere adeguabile, all'occorrenza, con idonee e tempestive variazioni, in aderenza alle concrete condizioni di svolgimento dell'attività gestionale.

## **PARTE III - I RISULTATI DELLA GESTIONE**

### **FINANZIARIA**

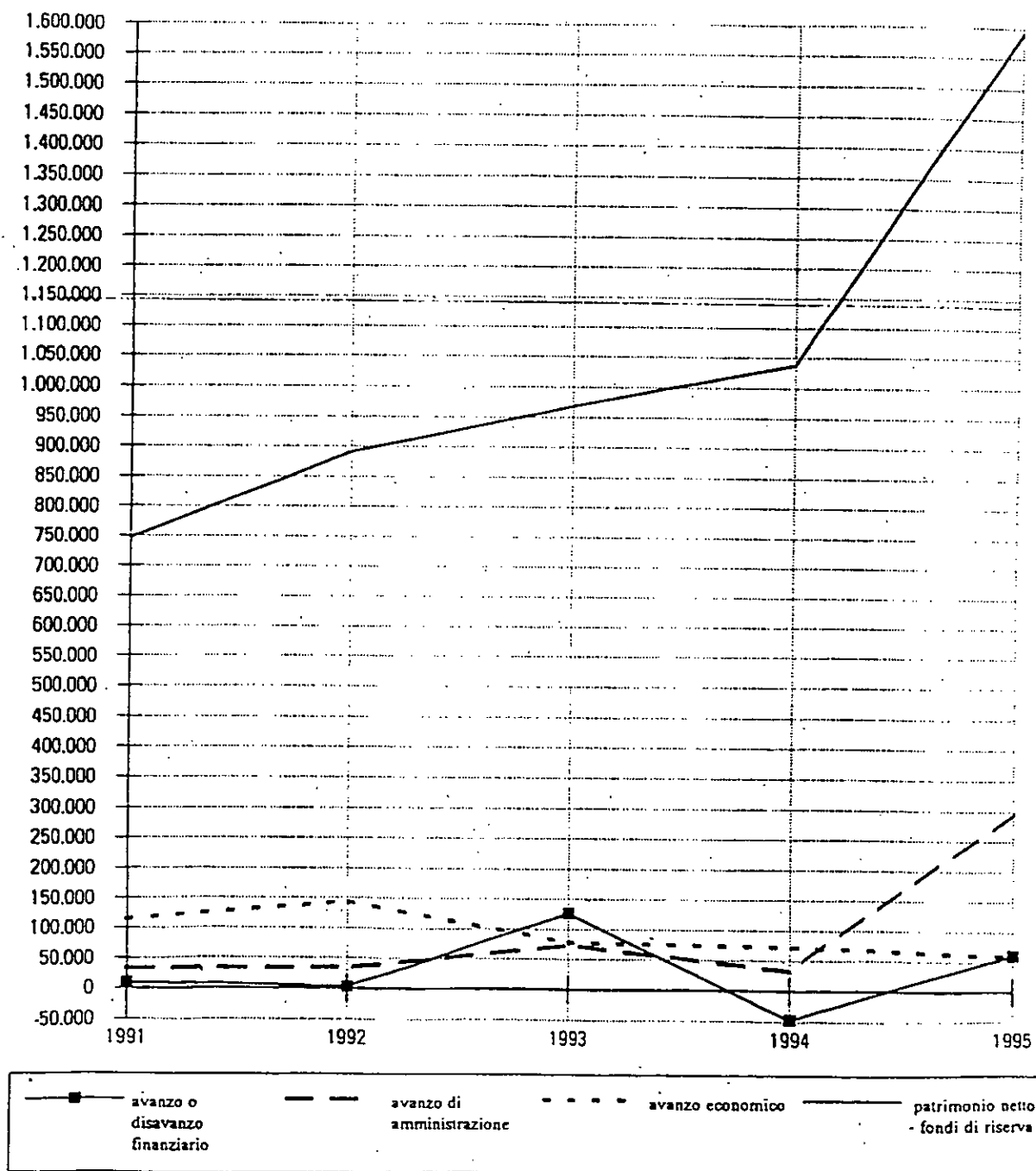
#### **1. Premessa**

Le risultanze contabili generali sono sinteticamente riportate nel prospetto che segue e messe a raffronto con quelle dell'esercizio precedente (in milioni di lire) :

| <b>Risultanze generali</b>                     | <b>1993</b> | <b>var. %</b> | <b>1994</b> | <b>var. %</b> | <b>1995</b> | <b>var. %</b> |
|------------------------------------------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|
| - <b>Avanzo (+) o disavanzo (-)</b>            |             |               |             |               |             |               |
| a) di competenza                               | +125.782    | +4.889,37     | -47.963     | -138,13       | +60.536     | +226,20       |
| b) di amministrazione                          | +73.284     | +115,60       | +32.332     | -55,88        | +295.506    | +813,97       |
| c) economico                                   | +77.336     | -46,31        | +71.838     | -7,11         | +59.202     | -17,59        |
| - <b>Patrimonio netto (=Fondi di riserva )</b> | 967.715     | +8,67         | 1.036.812   | +7,14         | 1.591.231   | +53,47        |
| - <b>Residui attivi</b>                        | 116.127     | +6,75         | 123.075     | +5,98         | 346.082     | +181,20       |
| - <b>Residui passivi</b>                       | 168.078     | +37,55        | 117.031     | -30,37        | 76.064      | -35,04        |

Più immediata percezione nonché maggiore comprensione dell'andamento gestionale dell'Istituto è desumibile dal grafico contenente la serie storica dei risultati nel quinquennio 1991/1995.

## SERIE STORICA DEI RISULTATI GESTIONALI



Un primo approccio evidenzia l'andamento complessivamente positivo della gestione ma caratterizzato, per il 1994, dal disavanzo finanziario e dalla netta flessione dell'avanzo di amministrazione - entrambi influenzati dal versamento obbligatorio presso la Tesoreria Centrale dello Stato - e, nel biennio, dalla continua diminuzione dell'avanzo economico causata dalla contrazione dei saldi attivi dei movimenti di parte corrente (fenomeno direttamente legato sia alle maggiori spese per: prestazioni istituzionali, oneri per il personale e trasferimenti passivi sia alla flessione delle entrate per redditi patrimoniali e trasferimenti statali nonché da altri enti).

Con riferimento alla situazione patrimoniale, la prevalenza delle attività sulle passività consente all'Istituto, in virtù dei positivi (ancorchè, come già detto, decrescenti) risultati economici, di disporre di *globali riserve* - che, al termine del 1995, ammontano a circa lire 1.591 miliardi - in grado di assicurare l'erogazione delle prestazioni istituzionali per il presente e l'immediato futuro.

Il livello della *riserva tecnica* (lire 1.528 miliardi a fine 1995), fissato dal d.lgs. n.509/1994 in cinque annualità di pensione - in luogo delle due previste dal precedente ordinamento - evidenzia il rapporto di copertura lievemente inferiore ossia del 4,79%. L'Ente deve, ad avviso della Corte, provvedere tempestivamente ad adeguarsi allo *standard* di legge, ancorchè dalla relazione al bilancio tecnico-attuariale al 31 dicembre 1994 si desuma, per il futuro ventennio 1995/2014, l'incremento della riserva con un rapporto riserva/prestazioni superiore al menzionato livello di cinque annualità.

Ciò, peraltro, osserva la Corte, senza tener conto della crisi dell'editoria e relative possibili implicazioni sulla gestione.

La rivalutazione del patrimonio immobiliare non è stata inserita all'interno della seconda parte del conto economico ma indicata a parte (fuori prospetto) con l'ovvia mancanza di diretta concordanza con i valori riportati nella situazione patrimoniale.

Il notevole incremento al 31/12/1995 del saldo positivo dei residui è determinato dalla contemporanea e continua flessione dei passivi nonché dalla crescita degli attivi : particolare influenza assumono, al riguardo, i movimenti in conto capitale.

## 2. La gestione finanziaria

1. In tema di entrate , l'I.N.P.G.I. si regge con i contributi (oltre l'80 % delle entrate correnti) sia obbligatori, versati dai datori di lavoro e dagli iscritti , sia opzionali (riscatto e prosecuzione volontaria) nonché con redditi patrimoniali (circa il 13 %) costituiti da utili dei depositi, bancari e vincolati, e da investimenti mobiliari ed immobiliari ; assai modesti i proventi che derivano da trasferimenti dello Stato o di altri enti (es. per riscatto di periodi assicurativi), le oblazioni e le donazioni od altre somme che, a giusto titolo, pervengono all'Istituto. Dal 1° gennaio 1994, soppresso dalla l. "finanziaria 1994" il contributo fisso previsto dalla legge n.684/1961 - in quanto incompatibile con le condizioni per la privatizzazione dell'Istituto - i trasferimenti statali riguardano soltanto l'indennità incentivante l'esodo dei giornalisti delle imprese in crisi (lire 338 milioni nel 1994) e l'assegno ex combattenti (lire milioni 209 nel 1994 e 210 nel 1995).

Notevole è, anzitutto, la *morosità totale* per contributi e patrimonio che passa dai circa 44,3 miliardi del 1994 ai circa 58,4 nel 1995 ; oltre alle quote di competenza, sono rimasti ancora da incassare contributi obbligatori, rispettivamente, per lire milioni 21.637 (1994) e 20.735 (1995) di cui, a giudizio dell'Ente, quelli con alto grado di rischio (inseriti in procedure fallimentari) ammontano, annualmente, a circa lire 8 miliardi. Questa perdurante situazione assume fondamentale rilievo per la negativa influenza sulla gestione globale e, in particolar modo, per il danno finanziario causato all'Istituto in termini sia di mancate o minori entrate sia di incremento della spesa per oneri legali e giudiziali.

Aggiungasi, inoltre, il fenomeno delle *omissioni contributive* . L'attività del Servizio di vigilanza dell'Ente ha permesso il loro accertamento, nel 1994, per oltre lire 8 miliardi a seguito delle 172 ispezioni effettuate sul territorio nazionale. Nell'anno successivo, nonostante l'assunzione di 7 unità, le ispezioni ammontano soltanto ad 86 con accertate omissioni di circa lire 2,4 miliardi. Per la privatizzazione dell'Ente, alcuni editori hanno, infatti, contestato la legittimazione della qualità di pubblici ufficiali degli ispettori : la qual cosa ha condizionato e, in qualche modo, frenato detta specifica attività per i dubbi interpretativi sulle reali funzioni e attribuzioni dei medesimi. Il Ministero del Lavoro, con lettera del 25/2/96, in risposta al quesito dell'INPGI ha sostenuto che l'attività ispettiva - indefettibile per garantire la certezza e continuità delle funzioni previdenziali e assistenziali - può essere esercitata *anche* da dipendenti di una persona giuridica privata : in ossequio ai più recenti orientamenti giurisprudenziali e dottrinali è prevalso, dunque, il criterio oggettivo del carattere pubblicistico proprio dell'attività svolta dagli ispettori.

Si segnalano *recuperi* riguardanti crediti per mutui, canoni, sanzioni, prestiti e contributi operati dal Servizio legale dell'Ente per circa lire miliardi 3,4 (1994) e lire 10,6 (1995). L'importo più rilevante si riferisce alla omessa

regolarizzazione della posizione assicurativa dei giornalisti RAI telecineoperatori; seguono gli importi per recuperi contributivi per fallimenti.

2. Escluse le partite di giro, l'Istituto ha accertato ed impegnato i seguenti importi:

| (in milioni di lire) | 1993    | 1994    | 1995    |
|----------------------|---------|---------|---------|
| <b>entrate</b>       | 787.204 | 772.514 | 549.231 |
| <b>uscite</b>        | 661.422 | 820.477 | 488.695 |

Con diversa rappresentazione, i suddetti importi sono così distinti:

|                                      | 1993           | var. %         | 1994            | var. %         | 1995           | var. %         |
|--------------------------------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>MOVIMENTI FINANZIARI CORRENTI</b> |                |                |                 |                |                |                |
| entrate                              | 446.585        | +10,93         | 441.786         | -1,07          | 464.513        | +5,14          |
| uscite                               | 367.328        | +43,10         | 369.445         | +0,57          | 408.098        | +10,46         |
| <b>DIFFERENZA</b>                    | <b>+79.257</b> | <b>-45,68</b>  | <b>+72.341</b>  | <b>-8,73</b>   | <b>+56.415</b> | <b>-22,02</b>  |
| <b>MOVIMENTI IN CONTO CAPITALE</b>   |                |                |                 |                |                |                |
| entrate                              | 340.619        | -63,32         | 330.728         | -2,9           | 84.718         | -74,38         |
| uscite                               | 294.094        | -71,92         | 451.032         | +53,36         | 80.598         | -82,13         |
| <b>DIFFERENZA</b>                    | <b>+46.525</b> | <b>+132,45</b> | <b>-120.304</b> | <b>-358,58</b> | <b>+4.120</b>  | <b>+103,42</b> |

Il rapporto percentuale entrate/uscite complessive è, invece, il seguente:

| 1993   | 1994  | 1995  |
|--------|-------|-------|
| +13,96 | -5,41 | +9,03 |

Nel complesso le entrate ordinarie sono state in grado di fronteggiare gli impegni verso gli iscritti, i dipendenti e i fornitori di beni e servizi, malgrado la flessione della differenza (positiva) tra le partite correnti. Dall'esame della tabella che segue si può trarre conferma che grandissima parte delle entrate correnti è stata sempre più utilizzata per l'ordinaria gestione - prestazioni istituzionali, oneri tributari (tra cui, dal 1993, l'ICI) ed oneri per il personale in servizio - (in milioni di lire) :

| MOVIMENTI CORRENTI |                                                 | 1993           | 1994           | 1995           |
|--------------------|-------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| +                  | entrate contributive                            | 357.576        | 368.632        | 382.462        |
| +                  | entrate derivanti da trasferimenti correnti     | 4.939          | 3.279          | 3.984          |
| +                  | altre entrate                                   | 84.070         | 69.875         | 78.067         |
|                    | <b>totale entrate</b>                           | <b>446.585</b> | <b>441.786</b> | <b>464.513</b> |
|                    | var. %                                          | +10,93         | -1,07          | +5,14          |
| -                  | spese per gli organi dell'Ente                  | 716            | 617            | 1.138          |
| -                  | oneri per il personale in attività di servizio  | 10.742         | 12.126         | 12.766         |
| -                  | spese per l'acquisto beni di consumo e servizi  | 5.057          | 4.954          | 5.660          |
| -                  | spese per prestazioni istituzionali             | 312.524        | 314.784        | 348.274        |
| -                  | trasferimenti passivi                           | 12.902         | 13.298         | 13.837         |
| -                  | oneri finanziari                                | 1.784          | 1.047          | 1.101          |
| -                  | oneri tributari                                 | 15.286         | 13.491         | 15.928         |
| -                  | poste corrett. e compensat. di entrate correnti | 751            | 804            | 660            |
| -                  | spese non classificabili in altre voci          | 7.566          | 8.624          | 8.734          |
|                    | <b>totale spese</b>                             | <b>367.328</b> | <b>369.445</b> | <b>408.098</b> |
|                    | var. %                                          | +43,10         | +0,57          | +10,46         |
|                    | <b>Differenza</b>                               | <b>+79.257</b> | <b>+72.341</b> | <b>+56.415</b> |
|                    | var. %                                          | -45,68         | -8,73          | -22,01         |

L'importo dei trattamenti pensionistici (sia minimi che massimi) consente di garantire le finalità perseguite dall'Istituto; le pensioni sono corrisposte mensilmente ed il primo accredito, dopo la cessazione dal servizio, avviene in meno di due mesi essendo stata potenziata la struttura informatica. Per i profili assistenziali si ricorda, dal 1994, la flessione della somma globale erogata sia per mutui sia per prestiti alla categoria.

Considerando che le principali componenti delle entrate correnti sono, come già accennato, rappresentate dalle quote contributive (tit.1°) e, in misura minore, dalle altre entrate (tit.3°) - in particolare redditi e proventi patrimoniali - sembra utile impiegare detti dati per ricavare i seguenti indici:

| <i>autonomia finanziaria</i>                                |               |                                    |               |
|-------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------------|---------------|
| <u>entrate correnti - trasferimenti</u><br>entrate correnti |               |                                    |               |
| 1992                                                        | <i>indice</i> | 1994                               | <i>indice</i> |
| <u>326.413 + 74.359</u><br>402.597                          | 0,99          | <u>368.632 + 69.876</u><br>441.786 | 0,99          |
| 1993                                                        | <i>indice</i> | 1995                               | <i>indice</i> |
| <u>357.576 + 84.070</u><br>446.585                          | 0,98          | <u>382.462 + 78.067</u><br>464.513 | 0,99          |