

risorse finanziarie utilizzate.

3. ESAME DELLE ENTRATE

Va preliminarmente evidenziato che, a fronte di un volume complessivo di accertamenti quantificato in L. 3.039.009.593.019, le riscossioni globalmente acquisite ammontano a L. 2.597.224.050.526, mentre, conseguentemente, rimangono da riscuotere L. 441.785.542.493 che costituiscono i residui attivi dell'esercizio.

Se si considera che le somme da riscuotere alla chiusura del precedente esercizio 1994 ammontavano a L. 458.156.472.516, se ne ricava la pur non assoluta opinione che il livello nel quale si attestano le voci contabili in discorso tende, in linea di massima, a mantenersi sostanzialmente stabile, in definitiva collocandosi entro una dimensione relativamente fisiologica tenuto conto, anche, della non irrilevante circostanza che la prevalenza delle suindicate partite creditorie riguarda le acquisizioni di natura contributiva provenienti da soggetti non sempre puntuali nel versamento di quanto dovuto soprattutto relativamente alle competenze maturate in stretta prossimità con la chiusura dell'esercizio finanziario.

Sempre restando in tema di analisi delle entrate, inoltre, occorre doverosamente segnalare il singolare andamento registrabile negli accertamenti di cui al titolo VII (partite di giro), posto che quella in esame risulta essere l'unica componente a livello macrocontabile, caratterizzata da una consistente contrazione, sia rispetto alle previsioni definitive 1995, sia, anche, rispetto alle risultanze emerse in sede di conto consuntivo 1994, in netta controtendenza, quindi, rispetto ai rimanenti titoli del medesimo versante attivo.

Nella presente sede, peraltro, si giudica opportuno limitarsi alla mera rilevazione del fenomeno, ritenendo più appropriato rinviarne l'approfondimento alla successiva parte, della presente trattazione, dedicata alle partite di giro della spesa, considerato che l'acquisizione delle minori entrate imputabili a tale peculiare tipologia contabile costituisce, in definitiva, l'indiretto effetto di una causa da ricercare nell'acclarato venir meno delle ragioni giuridiche dalle quali scaturisce il parallelo e corrispondente obbligo di pagamento in favore di un terzo da parte dell'Istituto.

Passando, poi, alla più analitica disamina delle risultanze afferenti alle categorie ed ai capitoli, (e limitando la trattazione alle voci di più significativa rilevanza) si osserva che, relativamente alla categoria 1^ ("Entrate contributive a carico dei datori di lavoro e degli iscritti") le entrate accertate (pari a complessive L. 2.355.957.140.632) sono risultate superiori a quelle contemplate nella previsione definitiva (pari a L. 2.286.100.000.000) per un valore incrementale di L. 69.857.140.632, dando, altresì, luogo a riscossioni di L.2.043.561.803.824 ed alla conseguente formazione di residui attivi ascendenti a L.312.395.336.808. Analoghe risultanze incrementalì (sempre rispetto alla previsione definitiva) risultano essersi verificate nella cat. 6^ ("Trasferimenti da parte di altri enti del settore pubblico"), nell'ambito della quale merita, in particolare, di essere segnalato il constatato aumento degli accertamenti riguardanti il cap. 20601 nel cui ambito le entrate complessive realizzate (sia in termini di accertamento che di riscossione) si sono attestate nell'importo conclusivo di L. 19.826.823.017 a fronte della minor previsione definitiva

ipotizzata in L. 13.200.000.000.

Continua, viceversa, a muoversi in controtendenza, rispetto alla quasi totalità delle rimanenti voci di entrata, il dato relativo alla categoria 8^ ("Redditi e proventi patrimoniali") per il quale, ancora una volta, si registra uno scarto di segno negativo tra previsione definitiva (L.284.331.000.000) e valori accertati (L.284.220.497.698) pari a L. 110.502.302, importo che, sebbene abbastanza modesto anche nella sua dimensione percentuale (0,04%), costituisce, in ogni caso, la diretta testimonianza contabile di un certo qual ritardo evidenziabile con riferimento all'auspicato processo di progressivo recupero di redditività del patrimonio.

Come é possibile ricavare, più in particolare, dall'analisi dello specifico capitolo 30801 ("Affitto immobili"), infatti, gli accertamenti di entrata determinati a fine esercizio sono risultati pari a L. 143.374.516.091, a fronte di una previsione definitiva di L. 148.500.000.000 rispetto alla quale, pertanto, presentano uno scarto negativo attestatosi nell'importo di L.5.125.483.909.

Ove si consideri che un differenziale di analogo

segno algebrico negativo appare possibile individuare anche nel raffronto con gli accertamenti determinati alla fine del precedente esercizio 1994, se ne deve conseguentemente ricavare la confermata considerazione che la gestione riguardante lo specifico capitolo in discorso si caratterizza essenzialmente per la costante (sebbene relativamente contenuta) flessione degli introiti acquisibili, costituendo, quindi, un giustificato motivo di moderato allarme, non tanto (o non soltanto) per la consistenza delle variazioni decrementali riguardate nei loro valori assoluti, quanto, soprattutto, per la uniformità ed unidirezionalità della sua linea evolutiva tendenziale, quale meglio percepibile dalla seguente progressione quantitativa:

- Accertamenti anno 1993	L. 155.378.745.789
- Accertamenti anno 1994	L. 153.684.517.622
- Prev. def.ve anno 1995	L. 148.500.000.000
- Accertamenti anno 1995	L. 143.374.516.091

Ribadita, pertanto, la tutt'ora persistente esigenza di incentivare, sollecitamente e consistentemente, ogni opportuno sforzo finalizzato alla graduale (ed, in definitiva,

totale) eliminazione di tutte le ragioni del descritto fenomeno distorsivo, il Collegio giudica, tuttavia, doveroso evidenziare, a titolo di conclusiva compiutezza di analisi, la circostanza che il tenore delle preoccupate prospettazioni appena espresse possa, nel presente contesto storico, ricevere un, sia pur cauto, temperamento grazie al prevedibile miglioramento che, proprio a partire dall'esercizio in corso, dovrebbe conseguire dall'avvenuto affidamento in service della complessiva attività di gestione dell'intero patrimonio immobiliare di proprietà dell'Istituto. . .

4. ANALISI DELLA SPESA

Prima di procedere alla ripartita e più analitica disamina delle più rilevanti partite contabili afferenti al versante della spesa considerate a livello categoriale o per capitolo, appare doveroso rappresentare, per la priorità che deriva dal carattere pregiudiziale e generale della questione, la circostanza che, secondo quanto appare possibile desumere dalla lettura dei prospetti numerici contenuti nella situazione finanziaria, taluni capitoli di spesa presentano risultanze consuntive tali da far emergere

l'avvenuta assunzione di impegni in eccedenza rispetto alle dotazioni complessivamente disposte per ciascuno dei capitoli considerati.

Più in particolare, si osserva che l'appena riferito fenomeno ha avuto concretamente luogo per le voci di spesa qui di seguito enumerate e secondo gli importi a fianco di ciascuna analiticamente descritti:

	PREV. DEFINITIVE	IMPEGNI	DIFFERENZE
- Cap. 10401			
("Acquisto pubblic. ecc.")	59.000.000	61.797.366	+ 2.797.366
- Cap. 10503			
("Ind.tà buonuscita")	1.982.000.000.000	1.982.131.032.435	+ 131.032.435
- Cap. 21101			
("Acquisto immobili")	270.924.000.000	284.077.912.375	+ 13.153.912.375
- Cap. 42101			
("Ritenute erariali")	130.000.000.000	136.165.516.879	+ 6.165.516.879

In proposito, il Collegio ritiene di poter preliminarmente tener conto della considerazione, presuntivamente adducibile, che ciascuna delle appena riepilogate fattispecie presenta una propria specifica peculiarità causale tale da renderne, in qualche misura, giustificabile la rilevata attuazione.

Più in particolare, appare possibile ipotizzare

l'eventualità che, a scusante della evidenziata anomalia gestionale, vengano eccepite le contingenti e specifiche motivazioni traducentisi, nell'ordine, nella plurima osservazione che:

- l'eccedenza degli impegni assunti nel cap.10401, si sostanzia in un importo abbastanza modesto, sia in termini assoluti che in valore percentuale;
- lo sfondamento registrato nel cap.10503 attiene ad una voce contabile riguardante le cosiddette spese istituzionali di natura obbligatoria;
- la maggiore entità dell'impegno assunto sul cap.21101 è da ascrivere, essenzialmente, alla peculiarità del complesso procedimento da cui è regolata la compilazione del piano di impiego dei fondi disponibili e l'erogazione dei relativi esborsi, tenuto anche conto di quanto più dettagliatamente esposto nella relazione illustrativa allegata al consuntivo;
- il diverso importo delle ritenute erariali costituisce un evento di natura meramente automatica essendo determinato dal parallelo e corrispondente fenomeno determinatosi nella correlata voce contabile allocata nella situazione finanziaria relativa alle partite di giro del versante delle entrate.

Ulteriori indicazioni di ancor più puntuale valenza giustificativa, inoltre, appare possibile considerare, più in particolare con specifico riguardo al capitolo 21101, a proposito del quale può aggiuntivamente rilevarsi che il maggior impegno registratosi è stato determinato dalla disposta utilizzazione di una somma residuata dal piano di acquisti 1993, previo eccezionale assoggettamento della fattispecie alla speciale procedura del reimpiego motivato (con specifica delibera n.79 del Consiglio di Amministrazione in data 6 giugno 1995) e, quindi, con il ricorso alla peculiare figura del residuo di stanziamento, di cui non si è mancato di dar notizia alla competente Autorità di vigilanza.

In certa qual misura, pertanto, può ritenersi che, nella fattispecie, non siasi trattato di vero e proprio sfondamento in senso sostanziale, bensì, più esattamente, di procedura sui generis, peraltro puntualmente motivata.

Pur nel tener presenti le appena elencate considerazioni e la loro sostanziale plausibilità sul piano meramente fattuale, tuttavia, il Collegio non può esimersi dal rilevare al riguardo, come, al di là delle pur considerate

indicazioni illustrative di specie e fatta eccezione per la fattispecie riguardante il capitolo 21101, le ipotesi descritte si sottraggano, in ogni caso, al rigoroso rispetto di un fondamentale canone giuscontabilistico, per la cui fedele e sistematica osservanza, peraltro, l'ordinamento appresta l'idoneo corretto strumento operativo imponendo il previsto ricorso al provvedimento di variazione da apportare alla posta contabile rivelatasi inadeguata rispetto alle esigenze da soddisfare.

Pur nel riconoscere, inoltre, che la indubbia rilevanza del fenomeno, sotto il profilo della astratta potenzialità ed indicazione di principio, si attenua nella presente contingenza rendicontale grazie al rilevato avanzo finanziario realizzatosi a fine esercizio, deve pur sempre rimarcarsene la non conformità al sopra riferito inderogabile precetto normativo generale avendo comunque riguardo anche alla non irrilevante circostanza che nessuna specifica evenienza gestionale può concretamente precludere (o anche soltanto ostacolare) il prescritto e sempre perseguibile ricorso al richiamato fondamentale rimedio costituito dalla tempestiva assunzione del

provvedimento di variazione di bilancio.

Senza, infine, tener conto della aggiuntiva determinante considerazione che la descritta condotta gestionale, oltre a porre consistenti problemi di legittimità dei singoli atti di impegno assunti in eccedenza, presenta l'ulteriore sostanziale conseguenza di concretarsi, in definitiva, nella attuazione, da parte di strutture non legittimatevi, di scelte operative di grande respiro, in tal guisa sottraendole alla diretta competenza del Consiglio di Amministrazione al quale le scelte progettuali afferenti al bilancio devono ritenersi essere intrasferibilmente attribuite.

In certa qual misura inverso a quello appena descritto (ma non meno rilevante dal punto di vista della valutazione circa la validità ed utilità delle scelte gestionali di fondo) risulta, inoltre, essere il singolare fenomeno costituito dalla avvenuta adozione di provvedimenti di variazione di bilancio intesi a disporre incrementi di stanziamento su voci contabili della spesa rispetto alle quali, tuttavia, la situazione finale esposta in consuntivo evidenzia la acclarata assunzione di impegni complessivi di

importo inferiore a quello costituito dalla dotazione fissata in sede di previsione iniziale. Rilevato che, in tali fattispecie, la disposta variazione di bilancio non dovrebbe, a rigore, trovare giustificazione, si osserva che l'appena descritto fenomeno ha concretamente avuto luogo nelle voci di spesa delle quali qui di seguito si indicano quelle apparse meritevoli di più analitica segnalazione:

CAT.	PREVIS.	VARIAZIONI		PREVISIONI	TOTALE
	INIZIALI	IN ADM.	IN DIM.	DEFINITIVE	IMPEGNI
02	45.513.000.000	1.238.000.000	154.000.000	46.597.000.000	38.482.616.774
04	72.167.000.000	33.052.000.000	6.577.000.000	91.642.000.000	53.238.722.847
05	2.018.402.000.000	1.338.000.000	13.264.000.000	2.006.476.000.000	1.993.157.968.517
06	13.781.000.000	3.000.000.000	1.945.000.000	14.836.000.000	11.122.249.368
09	2.518.000.000	150.000.000	—	2.668.000.000	1.775.369.231

Analogamente utile ai fini della ulteriore e più specifica conferma delle considerazioni di rilievo più sopra riferite, inoltre, appare essere la più dettagliata illustrazione della descritta evenienza secondo i dati specifici di cui, nella seguente tabella, si riportano i valori numerici espressi con riferimento ai capitoli nei quali la anacronistica situazione assume dimensione e natura particolarmente significativa.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CAT.	PREVIS.	VARIAZIONI		PREVISIONI	TOTALE
	INIZIALI	IN AUM.	IN DIM.	DEFINITIVE	IMPEGNI
10206	7.137.000.000	655.000.000	—	7.792.000.000	6.818.861.363
10417	74.000.000	15.000.000	—	89.000.000	60.558.080
10420	2.856.000.000	287.000.000	—	3.143.000.000	2.578.171.417
10423	3.600.000.000	29.188.000.000	—	32.788.000.000	191.690.298
11001	7.470.000.000	500.000.000	—	7.970.000.000	3.569.821.004

Da tutto quanto precede, pertanto, non può non ricavarsi la conclusiva considerazione che, in sede di adozione di rilevanti atti di gestione assunti in corso d'anno (quali senza dubbio sono i provvedimenti di variazione di bilancio) le valutazioni circa le esigenze di ordine finanziario imposte dal concreto svolgimento della attività amministrativa delle competenti strutture, non sempre vengono formulate con il dovuto rigore ma, anzi, ricevono non di rado diretta attuazione in relazione a presupposti ed obiettivi di cui, allo stato, non è dato cogliere l'esatto e convincente contenuto determinativo.

Onde, appare doveroso rivolgere viva e pressante raccomandazione a che, per l'avvenire, sia posta la massima cura nel calibrare attentamente, previa minuziosa ed analitica motivazione, tutte le proposte modificazioni contabili che, per il fatto

di apportare incrementi di spesa su capitoli già adeguatamente dotati, contribuiscono, per ciò stesso, ad accentuare in misura crescente il negativo fenomeno della cosiddetta rigidità del bilancio a causa del quale viene fatalmente a ridursi, se non ad esaurirsi del tutto, ogni possibile spazio cui il competente Organo di governo può far ricorso per orientare le proprie scelte gestionali in direzione del doveroso perseguimento degli obiettivi istituzionali costituiti dai principi di produttività, efficacia ed economicità.

In disparte l'appena auspicato impegno di prospettiva, inoltre, appare altrettanto necessario che, in merito alla rilevata situazione, vengano fornite opportune delucidazioni anche ai fini della compiuta cognizione, da parte dei competenti Organi consiliari, cui, in definitiva, è separatamente demandata la deliberazione ed approvazione del documento contabile in argomento.

Passando poi agli aspetti sostanziali delle spese impegnate nel 1995, e facendo quindi un confronto con il 1994, si conferma il giudizio positivo già dato in precedenza. Scendendo in dettaglio si rileva:

- la forte contrazione delle spese della categoria 2^, oneri per il personale in attività di servizio, passata dai 71.051.548.281 del 1994 ai 38.482.616.774 del 1995 con una diminuzione del 46%, distribuita in tutti i capitoli;
- l'altrettanta forte contrazione della categoria 3^, oneri per il personale in quiescenza, del 70% (da quasi 300 milioni a 88 milioni);
- l'aumento, al contrario, della categoria 4^, spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi, passata da L. 30.362.045.420 a L. 53.238.722.847, con un incremento del 75%. Il diverso raggruppamento nei due anni delle spese nei capitoli, facendo mancare la corrispondenza, rende difficile un confronto più analitico.

Ad ogni buon conto e per più compiuta informazione, si evidenzia che gli indicati scostamenti rispetto al consuntivo 1994 sono, in buona misura da attribuire anche al diverso criterio di ripartizione delle spese generali di

amministrazione dell'INPDAP fra le diverse gestioni confluite.

Nell'indicare, comunque, le voci che hanno subito gli accrescimenti di maggior volume, si segnalano in particolare:

1) i capitoli 10413 del 1994 e 10424 del 1995 (Compensi speciali incarichi, + 1,076 milioni) con incremento dell'81%;

2) i capitoli 10401 e 10402 del 1994 corrispondenti ai capitoli 10430 e 10431 del 1995 (gestione stabili e manutenzione e adattamento stabili da reddito) che passano dai 19.126 milioni ai 36.864 milioni con un incremento del 93%;

3) l'introduzione di una serie di nuovi capitoli di spesa mancanti nel bilancio 1994 ed afferenti a spese per noleggio elaboratori, service informatico, materiale di consumo per elaborazioni informatiche, manutenzione del sistema informatico, per un totale impegnato di 2.969 miliardi;

- la forte contrazione delle spese istituzionali passate da un impegno nel 1994 di L.2.752.149.169.711 a L. 1.993.157.968.517, con una contrazione del 27%, rilevante soprattutto in termini assoluti, giacché trattasi di 759 miliardi