

categorie e capitoli;

- il conto economico che fornisce la dimostrazione dei risultati di natura anche non finanziaria;
- la situazione patrimoniale che individua la consistenza degli elementi patrimoniali attivi e passivi così come modificatisi per effetto della gestione di esercizio;
- la situazione amministrativa che evidenzia le componenti di diverso segno algebrico dalle quali scaturisce l'avanzo o il disavanzo di amministrazione.

Manca viceversa un conto separato della situazione dei residui attivi e passivi, peraltro deducibile dal confronto dei dati del tabulato di competenza. Tutto ciò precisato, si osserva che il coordinato esame degli elementi strutturali appena enumerati consente di trarre le indicazioni illustrative e le considerazioni valutative di cui alla seguente esposizione condotta con separato riferimento a ciascuna delle suesposte componenti.

2) Rendiconto finanziario

Le poste contabili iscritte come previsione iniziale ammontano a L.21.810.477.000.000 per le entrate come per le uscite, con la ipotizzata

determinazione di un pareggio finanziario.

Tale ipotizzato pareggio veniva mantenuto anche in corso d'anno, essendo confermato dalle variazioni successivamente apportate. Infatti le variazioni in più e in meno sia nelle entrate che nelle uscite, operate nel corso dell'anno pur provocando una lievitazione complessiva del bilancio di L.306.186.000.000, lasciavano immutata la previsione di pareggio, che si situava al livello di L. 22.116.663.000.000.

Le previsioni iniziali e quelle definitive sono qui di seguito descritte nella loro articolazione per titoli:

		(in milioni di lire)	
ENTRATE		Prev.Iniz.li	Prev.Defin.ve
Tit. I	Entr. contributive	13.221.870	13.385.000
Tit. II	Trasf.correnti	472.500	676.500
Tit. III	Altre entrate	931.348	937.348
Tit. IV	Alien.e risc.ni	3.227.151	3.401.142
Tit. V	Trasferimenti	38.000	39.700
Tit. VI	Prestiti	1.179.208	1.179.208
Tit. VII	Partite di giro	<u>2.740.400</u>	<u>2.740.400</u>
TOTALE ENTRATE		21.810.477	22.116.663

SPESE

Tit. I	Spese correnti	17.471.877	17.965.097
Tit. II	Spese c/capitale	1.601.191	1.911.166
Tit. III	Estinzione mutui	-----	-----
Tit. IV	Partite di giro	<u>2.737.409</u>	<u>2.740.400</u>
TOTALE SPESE		21.810.477	22.116.663

Dalla previsione definitiva, pertanto, é risultata confermata la ipotetica previsione di pareggio del bilancio, sia pure a valori complessivi più elevati.

Passando all'analisi dell'acclarato risultato di esercizio, si constata che, per effetto dei fatti amministrativi gestionali verificatisi nel corso dell'anno, le risultanze a consuntivo si sono attestate su diversi, meno favorevoli, valori economici, dei quali, qui di seguito, si riportano le distinte entità separatamente esposte secondo la medesima ripartizione per titoli, con l'opportuno raffronto, per maggior chiarezza ed agevole intellegibilità, con le corrispondenti misure della previsione definitiva:

ENTRATE		PREV. DEF.VE	ACCERT.TI	DIFFERENZE
Titolo I	Entr. contr.ve	13.355.000.000.000	13.042.832.458.812	-342.167.541.188
Titolo II	Trasferi. corr.	676.500.000.000	75.553.794.686	-600.946.205.304

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Titolo III	Altre entrate	937.348.000.000	937.011.146.569	+	336.853.431
Titolo IV	Alienaz. e risc.	3.401.142.000.000	755.537.662.056	-	2.645.604.317.944
Titolo V	Trasferimenti	39.700.000.000	11.226.454.314	-	28.473.5445.686
Titolo VI	Prestiti	936.573.000.000	1.431.182.096.474	+	494.609.096.474
Titolo VII	Partite di giro	2.740.400.000.000	17.926.437.711.663	+	15.186.031.711.663
TOTALE ENTRATE		22.116.663.000.000	34.179.781.344.584	+	12.063.118.344.584

SPESE

Titolo I	Spese correnti	17.965.097.000.000	17.774.951.871.878	-	190.145.128.122
Titolo II	Spese d' capitale	1.411.166.000.000	442.530.254.852	-	968.635.745.148
Titolo III	Estinzione mutui	0	1.431.182.096.474	+	1.431.182.096.474
Titolo IV	Partite di giro	2.740.400.000.000	17.926.437.711.663	+	15.186.037.711.663
TOTALE SPESE		22.116.663.000.000	37.575.101.934.867	+	15.458.438.334.867

Dal comparato esame delle surriportate tabelle numeriche si desume, anzitutto, la generale e panoramica considerazione che il risultato di competenza, ipotizzato in pareggio in sede di previsione iniziale e definitiva, risulta essersi trasformato in un saldo negativo di esercizio pari a L. 3.395.320.590.283, di dimensioni rilevanti con riferimento allo stesso bilancio, rappresentando oltre il 17% del suo valore complessivo a pareggio al netto delle partite di giro, e tanto più preoccupante in quanto non contemplato precedentemente.

Tale non previsto squilibrio è da addebitare principalmente ad una sovrastima, in sede di previsione, delle entrate, essendosi le uscite non di molto discostate da quanto prefigurato col documento contabile di previsione. Gli scostamenti infatti delle uscite, al netto delle partite di giro, sono di 272.400 milioni pari all'1,4% del valore complessivo del bilancio, pur se le variazioni dei singoli capitoli hanno valori assoluti più elevati (dei quali meglio si dirà nell'analisi specificamente dedicata alle uscite) di segno tuttavia contrastante per cui tendono in parte a compensarsi. Viceversa dal lato delle entrate le variazioni di questo consuntivo rispetto alle previsioni, questa volta con un saldo di segno negativo (che si somma quindi alle non previste variazioni delle uscite nello squilibrare il bilancio complessivo) è di 3.122.920 milioni pari al 16% del bilancio a pareggio, sempre al netto delle partite di giro. E' quindi nella errata previsione delle entrate che risiede la spiegazione di un deficit non annunciato.

Rinviando, per una più dettagliata analisi, a

quanto più articolatamente verrà evidenziato in prosieguo di relazione, in questa sede appare già possibile formulare talune considerazioni in termini di estrema sintesi che le sopracitate tabelle permettono di avanzare. Si può infatti affermare che:

- l'insieme delle entrate mostra un andamento negativo rispetto alle previsioni;
- tale complessivo peggioramento fa riferimento, per l'ammontare più consistente, al titolo IV che riguarda entrate in conto capitale e che, pertanto, si ritiene rappresenti, nei suoi profili finanziario e patrimoniale, il punto debole della gestione;
- anche dal lato delle uscite il peggioramento (in questo caso l'incremento non previsto) attiene a uscite finanziarie (titolo III - estinzione mutui) mentre l'andamento delle spese correnti mostra una linea evolutiva soddisfacente così come quello delle spese in conto capitale per acquisto di immobili e apparecchiature tecniche;
- dal confronto fra le variazioni non previste delle entrate e delle uscite si ricava la generale sensazione che all'inizio del 1995 e per tutto il corso dell'anno siano mancati gli strumenti

informativi ed operativi per rilevare l'esatta entità delle necessità finanziarie e del modo con il quale farvi fronte con la dovuta tempestività ed efficacia.

Concludendo su questa prima generale ricognizione condotta sulle variazioni per grandi aggregati del bilancio consuntivo 1995 della CPDEL, si può affermare che l'imprevisto ed imponente deficit di bilancio sia in larga misura da attribuire alla mancanza di una adeguata strategia in campo finanziario ed ad una ridotta visione delle necessità e delle emergenze che nel corso dell'anno sarebbero state imposte dalle scadenze e dagli importi delle restituzioni di debiti dovuti a terzi, nonché alla mancata previsione e predisposizione degli strumenti con i quali fare fronte al sopravvenuto disavanzo contabile.

Per quanto riguarda infine l'elevato valore delle partite di giro, di cui meglio e più computamente si dirà in sede di analisi delle entrate, si fa qui presente che queste risultano innaturalmente gonfiate dal fatto che per la prima volta vengono iscritte al bilancio di competenza le entrate e le uscite concernenti i flussi finanziari acquisiti ed erogati, per il tramite della Tesoreria

Centrale dello Stato (Banca d'Italia), relativamente agli introiti per contributi ed agli esborsi per trattamenti pensionistici di pertinenza di tutte le Casse gestite dalla ex Direzione Generale degli II.PP..

Il confronto fra il bilancio consuntivo 1995 e quelli precedenti non è, come noto, eseguibile poichè solo dal 1995 sono stati presentati bilanci separati per le singole gestioni, anche al fine di una maggiore trasparenza. Fino a tutto il 1994 compreso, per tutti gli atti contabili (ed il consuntivo fra questi) si predisponeva un conto consolidato delle quattro Casse (ex Gestione autonoma D della Direzione Generale degli Istituti di Previdenza del Ministero del Tesoro). Ciò spiega perchè la situazione finanziaria abbia potuto essere evidenziata solo nel 1995 ed in particolare al momento del consuntivo di cui alla presente relazione.

Desta comunque sorpresa la circostanza che, per tutto il 1995, la rilevanza della situazione deficitaria non sia tempestivamente emersa, come testimonia il fatto che le variazioni a suo tempo apportate in corso d'anno non solo sono state esigue rispetto alle maggiori sopravvenute

esigenze registrate di fatto, ma sono anche state, spesso, di segno opposto alle medesime esigenze.

Infatti il crollo delle entrate per 3.122 miliardi e 920 milioni accertato in sede di consuntivo, è preceduto da variazioni di bilancio nel corso d'anno di segno positivo di 306 miliardi e 186 milioni (nel loro saldo).

Il titolo I delle uscite, che riunisce tutte le spese correnti, segna una variazione in sede di consuntivo di 190 miliardi e 145 milioni in meno, ma è preceduto da variazioni in corso d'anno per 493 miliardi e 220 milioni in più (nel saldo fra variazioni di segno positivo e negativo). Infine il titolo III delle uscite, (uscite per restituzione di anticipazioni), mostra un aumento di 1.431 miliardi e 182 milioni, ma nessuna variazione in corso d'anno. Quest'ultima eccedenza trova, probabilmente, giustificazione nell'acclararsi della situazione debitoria nei confronti di altre gestioni INPDAP ed in particolare della Cassa Pensione Sanitari, il cui costante attivo negli anni passati aveva alimentato la situazione di deficit delle altre Casse, compresa quella in esame.

In ordine alle risultanze del confronto, sebbene

forzatamente limitato dall'accennata diversità dell'oggetto, con i dati finali dell'esercizio 1994, appare comunque opportuno sottolineare che il disavanzo di amministrazione del complesso della ex gestione autonoma D comprendeva le quattro Casse ex Istituti di Previdenza congiuntamente.

Tale procedura ha contribuito a falsare, in certa qual misura, i valori di previsione e delle variazioni in corso d'anno del 1995, posto che il disavanzo d'amministrazione registrato a consuntivo 1994 era il frutto di valori positivi (avanzo di amministrazione) per una gestione, e cioè quella della Cassa Sanitari, e dei valori negativi delle altre Casse, fra cui preponderante per dimensioni di prestazioni e di disavanzo, quella in oggetto.

Le dimensioni dello ^{specifico} disavanzo hanno cominciato ad apparire nel 1995 e, conseguentemente, sono state registrate contabilmente solo nel consuntivo riferito allo stesso anno.

Le suesposte tabelle permettono infine di acclarare, in termini di competenza amministrativa, il divario fra le entrate correnti e le spese istituzionali.

A tal riguardo, è utile precisare che il confronto non può assumere significatività assoluta, essendo limitato ad un solo anno ed essendo, quindi, soggetto a fenomeni la cui dimensione non può essere ritenuta stabile nel tempo (variando, per le entrate, al modificarsi della base degli iscritti e del loro livello retributivo e, per le uscite, all'accrescersi più o meno rapido dei beneficiari e del livello di trattamento).

Si soggiunga che l'analisi può essere utile per fornire una prima percezione del fenomeno a condizione che sia sottoposta ai dovuti approfondimenti svolti con particolare riguardo alle modificazioni della legislazione, delle variazioni dei contratti del pubblico impiego, dell'andamento delle assunzioni, ecc..

Pur con questi limiti, si ritiene tuttavia di far cosa utile nel rappresentare il fenomeno, così come emerge dai dati di un solo anno e con le limitazioni espresse sopra.

Valori di competenza accertati a consuntivo 1995

	Valori	Saldo
Entrate contributive	+ 13.042.832.458.812	
Uscite per prest. ist.li	- 16.935.960.628.671	- 3.893.128.582.790
Uscite correnti in complesso	- 17.774.951.871.878	- 4.732.119.413.066

Come appare dai dati riportati sopra, a fronte di entrate contributive accertate per 13.042,832 miliardi, vi' sono uscite per prestazioni istituzionali pari a 16.935,960 miliardi, con uno squilibrio, quindi, non molto lontano dai 4.000 miliardi (3.898,128 per l'esattezza). Se alle prestazioni istituzionali (pensioni) si aggiungono tutte le spese di funzionamento attribuite alla gestione in oggetto tale saldo negativo sale a 4.732,120 miliardi.

A questo proposito si può rilevare che:

- il disavanzo della gestione è frutto, in buona sostanza, di uno squilibrio fra le entrate e prestazioni, peraltro non dissimile da quello registrato dal conto economico (- 4.239,99 miliardi), come è naturale che sia dato che le voci di competenza prese in considerazione sono la componente principale anche del conto economico;
- tale squilibrio è inferiore al disavanzo di amministrazione che sconta le passività degli anni precedenti;
- le spese di gestione dell'ente (sostanzialmente costituite dalla differenza fra le uscite correnti e le spese per prestazioni) appaiono relativamente elevate. Trattasi infatti di 839 miliardi pari al

7% delle entrate contributive ed al 5% delle spese per prestazioni istituzionali. Esse erano tuttavia, nell'anno in questione, ad un livello non dissimile da quello medio dell'INPDAP nel suo complesso.

Tutto quanto fin qui rappresentato in termini di panoramica illustrazione dei più salienti aspetti della dinamica gestionale considerata nelle sue principali componenti, può ora procedersi ad una più articolata, sia pur sintetica, analisi delle componenti contabili collocate a livello di più dettagliato grado classificatorio avendo particolare riguardo alle specifiche partite che, ad avviso del Collegio, presentano preponderante rilevanza dal punto di vista della diretta incidenza sul corretto ed economico impiego delle risorse finanziarie utilizzate.

3. Analisi delle entrate

Va preliminarmente osservato che, a fronte di un volume complessivo di accertamenti quantificato in L. 34.179.781.344.584, le riscossioni globalmente acquisite ammontano a L. 32.302.169.209.044; conseguentemente rimangono da riscuotere L.1.877.612.135.540 che costituiscono i residui attivi dell'esercizio.

Non é possibile un confronto diretto per la singola gestione in oggetto con la gestione precedente a ' causa dell'accennata forma di presentazione sino al 1994 in un unico documento dei risultati delle quattro Casse ex II.PP. Tuttavia si rileva che, a consuntivo 1994, il consolidato delle quattro Casse aveva un residuo di competenza di L. 1.017.218.886.382 pari al 54,2% del residuo registrato l'anno successivo dalla sola CPDEL.

Sempre restando in tema di analisi delle entrate si é già accennato (ma é qui doveroso ripetersi per la dimensione straordinaria del fenomeno) al singolare andamento registrato negli accertamenti del titolo VI (partite di giro) sia, appunto, per le dimensioni del fenomeno (17.926 miliardi), sia per il fatto che questa grande massa di liquidità compare per la prima volta a consuntivo dell'anno di cui trattasi.

Le previsioni erano infatti per un ammontare di gran lunga inferiore (2.740 miliardi) del tutto in linea con le prevedibili esigenze delle usuali partite di giro, riferite in massima parte a operazioni di versamenti di trattenute fiscali e contributive per conto dei beneficiari.

E' immaginabile che il valore di tale voce, sia pure con collocazione diversa, come verrà suggerito in seguito, troverà un suo spazio fra le poste del consuntivo 1996 e, ci si augura, nell'assestamento del bilancio 1997.

La maggiore dimensione rispetto alle previsioni delle partite di giro di questo bilancio consuntivo é dovuta all'iscrizione nel conto della competenza delle operazioni finanziarie compiute per conto della CPDEL dalla Tesoreria Centrale dello Stato, attraverso le anticipazioni corrisposte sulla base dei ruoli emessi dalle Direzioni Provinciali del Tesoro per il pagamento delle pensioni.

E' questa la prima volta, dopo il passaggio all'INPDAP della gestione di questa Cassa, che tale posta viene registrata.

Tale procedura é, per i consuntivi 1995, comune alle quattro casse ex Gestione Autonoma D e, quindi, la situazione contabile, non solo della CPDEL, ma anche della Cassa Insegnanti, della Cassa Sanitari e della Cassa Ufficiali Giudiziari, presenta la medesima maggiore risultanza nel titolo di bilancio delle partite di giro, e si ripercuote sul bilancio ^{consuntivo} complessivo dell'INPDAP.

A questo proposito il Collegio fa osservare quanto segue:

- la avvenuta registrazione della specifica voce in parola costituisce un obbligato passo verso un più veritiero assetto del bilancio di competenza e della reale consistenza patrimoniale e dei flussi;
- data la presenza attiva e continua nell'alimentazione dei flussi di cui all'oggetto da parte della Banca d'Italia essi possono, con riferimento alla competenza dell'Ente, presentare anche saldi passivi, con conseguente onere aggiuntivo;
- la registrazione di questa posta per la prima volta nella contabilità di questa gestione come in quella delle altre Casse fa ragionevolmente ritenere che l'eventuale saldo, attivo o passivo, una volta acclarato sia la risultante di saldi accumulatisi in più anni ed esattamente dal 1993;
- l'attribuzione di questa voce alle partite di giro, per quanto, forse, necessaria in questa prima fase di ricognizione, non corrisponde alla natura della posta, che dovrebbe trovare ^{migliore} collocazione in categorie di debito e/o credito, quantomeno per l'eventuale squilibrio fra i