

disposizioni che configurano come ancora essenziale la vigilanza pubblica sulla corretta tenuta delle situazioni gestionali.

Per quanto attiene all'Ente in esame, detta vigilanza è demandata ai Ministeri del lavoro e del tesoro e si sostanzia nella presenza di rappresentanti di tali amministrazioni statali nel collegio sindacale e nell'approvazione di taluni essenziali atti di organizzazione e di gestione.

In tale quadro normativo va sottolineato il ruolo attribuito nell'art. 3 u.c. del decreto legislativo n. 509 alla Corte dei conti la quale esercita il "controllo generale sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie per assicurare la legalità e l'efficacia" (Cfr. sul punto la pronuncia di questa Sezione n. 58/94 del 22 dicembre 1994).

1.2.3- Quanto ai principali profili del nuovo assetto istituzionale dell'Ente, va prioritariamente segnalata la sequenza delle varie fasi della trasformazione.

Il Consiglio d'amministrazione, come risulta dal verbale a rogito notarile registrato il 28 giugno 1995, aveva deliberato il precedente 23 giugno la trasformazione dell'Ente in fondazione nonchè lo statuto e i regolamenti e quindi in una data posteriore al 1° gennaio 1995 prevista nell'art. 1, c. 1 del citato D.L.vo n. 509/1994.

A seguito di rilievi espressi dal Ministero del lavoro, si è reso necessario un corrispondente adeguamento dei testi, cui ha provveduto il Consiglio di amministrazione in data 19 ottobre 1995, come risulta dal verbale a rogito notarile registrato il 23 ottobre successivo.

Il Ministero del lavoro ha approvato la trasformazione con decreto emanato di concerto con il Ministro del tesoro in data 2 gennaio 1996 ⁵.

In relazione ai principali aspetti di merito non sembra particolarmente sostanziale la parzialmente innovata denominazione dell'Ente che da "Ente nazionale di previdenza ed assistenza per gli impiegati dell'agricoltura" è divenuta "Ente nazionale di previdenza per gli addetti e gli impiegati dell'agricoltura".

⁵ - Cfr. G.U. n. 14 del 18 gennaio 1996, pag. 59.

La sostituzione del termine "assistenza" con "addetti" risulta invero indicativa esclusivamente della non considerata finalità di tipo assistenziale, conseguendone la conservazione della stessa sigla (ENPAIA).

Tra i tratti innovativi che emergono da una disciplina prevalentemente reiterativa di quella precedente e traslativa al nuovo ente della titolarità di tutti i rapporti attivi e passivi del pregresso ente, vanno segnalati i più rilevanti, fra i quali la sancita durata illimitata della fondazione.

Risulta poi previsto, accanto al presidente, il vice-presidente, riconosciuto quale organo della Fondazione. Sebbene sia specificato il ruolo concreto di tale organo, identificato nell'esercizio della funzione vicaria in caso di assenza o impedimento del presidente, in concreto non è da escludere che la sostituzione possa consistere anche nell'esercizio di poteri all'uopo delegati.

E' stata inoltre ispirata a maggior rigore la disciplina in tema di decadenza dei consiglieri (per assenza protrattasi ora per due sedute consecutive e non più per tre) decadenza che è deliberata ora dallo stesso consiglio di amministrazione.

Tra le attribuzioni del consiglio non figura più la deliberazione "sui resoconti morali e finanziari" - essendo sufficiente quella sui conti consuntivi - mentre è stata introdotta la previsione - in tema di costituzione di commissioni consultive - inerente alla nomina anche di esperti esterni al consiglio, nonchè alla specificazione delle materie di competenza delle singole commissioni e alla determinazione dei compensi.

In base alla nuova disciplina statutaria poi il consiglio d'amministrazione determina l'entità degli emolumenti spettanti a tutti gli organi dell'Ente, il trattamento giuridico ed economico dei dipendenti in conformità ai contratti collettivi, l'organigramma dell'Ente, i criteri d'investimento e di disinvestimento, stabilendone i piani annuali e pluriennali; delibera inoltre l'approvazione del bilancio tecnico delle singole gestioni redatto con periodicità almeno triennale e la costituzione e la partecipazione a società ovvero l'adesione ad enti, organismi, associazioni che operino per il perseguimento di scopi omogenei o funzionali a quelli della Fondazione.

Di altri tratti innovativi non si ometterà di fare cenno nel prosieguo del presente referto in relazione cioè alle pertinenti sedes materiae di ciascuno.

Preliminarmente alla deliberazione di trasformazione del 23 giugno 1995 il Consiglio di amministrazione aveva deliberato il 16 giugno la rivalutazione del

proprio patrimonio immobiliare, i cui beni, iscritti nell'attivo patrimoniale per il loro costo storico, risultavano perciò di un valore in gran parte notevolmente inferiore a quello reale.

A tal fine, comunque, è stato assunto quale riferimento il valore fiscale determinato sulla base dei valori stabiliti dal D.L.vo 30 dicembre 1992, n. 504, istitutivo dell'I.C.I. e si è poi ritenuto di accantonare il maggior valore patrimoniale in uno specifico fondo del passivo in attesa di attribuzione del medesimo ai fondi di riserva della gestione dell'Ente, già esistenti.

Per effetto di dette determinazioni il valore patrimoniale è passato da 395 miliardi a 408 miliardi, con una plusvalenza perciò di 113 miliardi ⁶.

Con successiva deliberazione consiliare del 7 novembre 1996 si è ridotto di 250 miliardi il "fondo plusvalenze per rivalutazione patrimoniale da attribuire", con una consistenza di circa 414 miliardi ed è stato attribuito detto importo al fondo per il trattamento di fine rapporto e ciò specialmente in conseguenza del nuovo bilancio tecnico di questo fondo, approvato preliminarmente nella stessa riunione (cfr. sul punto il successivo paragrafo 14).

1.3. - La vigilanza

Con riferimento alla recente riforma operata con il citato decreto legislativo n. 509/1994, la autonomia gestionale, organizzativa e contabile (art. 2, c.1) quivi sancita non elimina l'esercizio di poteri di vigilanza ministeriale che si sostanziano nell'approvazione dello statuto e del regolamento dell'Ente, previa verifica dell'osservanza da parte di tali fonti statutarie e regolamentari di puntuali criteri legislativamente fissati, tra i quali assume massimo rilievo gestionale quello relativo alla commisurazione della riserva legale ad una somma non inferiore a cinque annualità dell'importo delle prestazioni in essere nell'esercizio precedente (art. 1, c.4) ⁷.

⁶ - Alla rivalutazione del patrimonio immobiliare alla stregua dell'indicata metodologia l'Ente si era determinato sulla base di un parere pro-veritate reso da uno Studio legale-tributario associato.

⁷ - In base allo statuto previgente detta quantificazione, per contro, era rimessa alla illimitata discrezionalità dell'Ente (art. 14).

Ad approvazione ministeriale sono altresì sottoposte le delibere in materia di contributi e prestazioni, non dissimilmente del resto dal pre-vigente assetto normativo (art. 8 u.c. dello statuto), mentre in materia di bilanci è previsto al riguardo l'obbligo della redazione di quello non solo consuntivo ma anche preventivo, anche se la vigilanza si sostanzia nel rinvio degli atti con richiesta di riesame, ai fini di una successiva deliberazione definitiva dell'Ente.

Siffatto rinvio è dalla legge sottoposto al rispetto di un termine (60 giorni per i bilanci consuntivi e 30 per quelli preventivi), la cui inosservanza determina l'esecutività degli atti.

Come è dato riscontrare, la autonomia riconosciuta a siffatti enti privati è notevolmente attenuata - in ragione del permanere dell'obbligatorietà contributiva - e si manifesta essenzialmente in tema di costituzione degli organi e di disciplina dei principali aspetti contabili.

2. - La riorganizzazione dell'Ente

2.1.- L'indagine FINSIEL

Nel 1995 l'Ente nella prospettiva d'una riorganizzazione ⁸ in chiave privatistica ha ritenuto utile un'indagine conoscitiva della propria struttura e in tale presupposto ha affidato alla FINSIEL l'incarico di rilevare i carichi funzionali di lavoro, ponendo così le basi d'un processo di riorganizzazione in chiave di efficienza.

⁸ - L'articolazione della struttura risalente al 1989 - solo in parte integrata nel 1994 - constava di quattro aree e vari servizi, a loro volta suddivisi in uffici, onde la consistenza delle qualifiche funzionali e la stessa articolazione erano le seguenti:

A) Area coordinamento programmazione affari generali e personale: Servizi affari generali (16) - Servizio personale (9) - Servizio provveditorato (4); B) Area contributi e previdenza: Servizio contributi (24) - Servizio previdenza (17); C) Area amministrazione del patrimonio: Servizio patrimoniale (14) - Servizio tecnico-edilizio (13); D) Area ragioneria e sistemi informativi: Servizio ragioneria (10); Servizio informativo-statistico (7); E) Servizio gestioni speciali (6); F) Servizio studi e documentazione (2). Le predette unità di personale - eccettuati i quattro dirigenti - erano distribuite secondo le percentuali che seguono fra le varie qualifiche funzionali: X (5%); IX (9%); VIII (17%); VII (19%); VI (25%); V (111%); IV (8%) e III (6%).

Nella rilevazione è stato assunto il Servizio quale unità organizzativa elementare significativa, sulla quale procedere alla rilevazione dei carichi di lavoro e sono stati utilizzati indicatori rappresentativi delle condizioni di produzione esistenti in ciascun Servizio nel triennio di riferimento (1992-1994).

In particolare gli indici sono stati il tasso di assenza, il tasso di utilizzo delle ferie ed il tasso di recupero delle assenze mediante straordinario.

Dal rapporto finale è emerso con riferimento alla articolazione del personale tra le varie qualifiche funzionali che il numero di risorse appartenenti alla III, IV e V qualifica soddisfaceva il fabbisogno dell'Ente, mentre la carenza più rilevante risultava essenzialmente concentrata sulle qualifiche VI (sarebbero occorse ulteriori 8 unità) e VII (ulteriori 17 laureati).

Pertanto tale potenziamento di risorse era motivato solo in parte dalla presenza di attività non svolta ma configurata come necessaria, mentre l'esigenza emersa di ulteriori 6 unità aggiuntive della VII qualifica andava rapportata esclusivamente all'obiettivo di rafforzare ed incrementare attività ad alto contenuto professionale, delle quali era emersa la carenza anche in relazione alla IX (n. 6) e alla X (n. 1) qualifica funzionale.

Conclusivamente il rapporto finale dava atto che i Servizi riuscivano a svolgere correttamente quasi tutto il lavoro ordinario, ma evidenziava che il rafforzamento delle risorse umane specialmente in ordine alle qualifiche medio-alte e lo svecchiamento del personale (gran parte in età avanzata e per oltre un terzo ultracinquantenne) avrebbe potuto risultare strategico con riferimento ai futuri obiettivi prefissati dall'Ente e tesi essenzialmente all'ampliamento della base dell'utenza e dei prodotti offerti.

Al conseguimento di siffatti obiettivi il rapporto finale individuava quale elemento necessario anche un piano generale degli interventi del quale l'Ente avrebbe potuto dotarsi e nel quale il potenziamento delle risorse umane, dell'organizzazione e delle tecnologie andava tradotto in progetti in cui erano definiti gli obiettivi, i tempi e i costi di realizzazione di ciascun progetto.

Quanto in particolare al potenziamento organizzativo il rapporto finale assumeva come necessaria l'introduzione di centri di responsabilità a supporto del lavoro per obiettivi e del controllo di gestione, nonché interventi di semplificazione e razionalizzazione dei processi esistenti ed altresì di formazione delle risorse umane.

2.2.- Il nuovo organigramma

Con le deliberazioni del 24 gennaio 1996 e 12 febbraio successivo il Consiglio di amministrazione ha proceduto al nuovo organigramma dell'Ente, ispirato ad una riduzione dell'area dirigenziale articolata in sole tre unità poste a capo ciascuna di tre distinte divisioni generali, a loro volta composte dai diversi uffici.

In particolare, a parte l'Ufficio gestioni speciali posto alle dirette dipendenze della Direzione generale, le tre divisioni sono risultate così sub-articolate:

1. - Divisione generale: Attività d'istituto
 - 1.1.- Inquadramento e vigilanza
 - 1.2.- Iscrizioni
 - 1.3.- Controllo e riscossioni
 - 1.4.- T.F.R. Anticipazioni e prestiti
 - 1.5.- Gestioni infortuni
 - 1.6.- Contenzioso
2. - Divisione generale: Amministrazione generale Bilancio-Finanza-Personale
 - 2.1.- Ragioneria e fisco
 - 2.2.- Attività statistica e attuariale - Bilanci tecnici
 - 2.3.- Sistema informativo
 - 2.4.- Servizi generali
 - 2.5.- Personale
 - 2.6.- Affari generali e organi collegiali
 - 2.7.- Mutui
3. - Divisione generale: patrimonio immobiliare
 - 3.1.- Amministrazione immobili
 - 3.2.- Marketing
 - 3.3. - Contenzioso
 - 3.4. - Manutenzione ordinaria
 - 3.5. - Manutenzione straordinaria
 - 3.6. - Consegnatario. Congruità. Contratti di settore.

Quanto ai tre dirigenti, con la suindicata delibera il Consiglio ha dato mandato al Presidente e al Direttore generale di procedere alla stipula di contratti a termine, due dei quali in effetti sono stati stipulati con dirigenti già in servizio presso l'Ente, mentre il terzo con un dirigente all'uopo assunto.

Il trattamento annuo lordo previsto è stato per i primi due di lire annue lorde 130 milioni e per il terzo di 98 milioni.

Il Consiglio d'amministrazione, in presenza del diritto di opzione del personale per il passaggio ad altri enti pubblici previsto dall'art. 5 del D.L.vo n. 509/1994, ha dato mandato al Presidente e al Direttore Generale di procedere - con l'immediatezza necessaria per garantire il puntuale funzionamento dell'Ente - all'assunzione del personale necessario ai fini della sostituzione dei dipendenti che si fossero già avvalsi o si avvalessero in prosieguo del diritto di opzione, nonchè di avviare programmi di formazione generalizzata per tutto il personale e in particolare dei nuovi assunti: sulla situazione derivatane si fa rinvio al successivo paragrafo 8.3.

PARTE II

I risultati contabili

3. - Considerazioni generali

Come già precisato nei precedenti referti i documenti di bilancio dell'Ente sono ispirati al rispetto del vincolo dell'unità di bilancio, di cui all'art. 1, comma 3, del regolamento di contabilità (DPR n. 696/1979), nonostante la pluralità di gestioni (fondo di previdenza, assicurazione contro gli infortuni, liquidazione del trattamento di fine rapporto, trattamento di quiescenza dei dipendenti consorziali, previdenza integrativa dei dipendenti dell'Ente), che saranno partitamente esaminati nella successiva parte III.

Non esistevano e non esistono infatti "speciali norme di legge " che, in deroga al principio dell'unità di gestione sancito dal citato regolamento, legittimino la compilazione di separati bilanci per le singole indicate gestioni curate dall'Ente.

Tuttavia accanto ai documenti di bilancio unitari e globali l'Ente redige limitatamente ai consuntivi e ai soli profili finanziari distinti resoconti di cassa riferiti alle varie gestioni o fondi.

Poichè però detti resoconti finanziari non sono preceduti da corrispondenti preventivi, la loro finalizzazione esula da quella tipica dei rendiconti finanziari (si pensi, ad esempio, alla gestione dei residui) e si limita alla mera rappresentazione dei dati finanziari di cassa dell'entrata e della spesa e perciò alla semplice movimentazione dei vari fondi.

Sotto un profilo di carattere generale è da ricordare che l'Ente fu a suo tempo escluso dalla applicazione della normativa concernente la tesoreria unica (L. n. 720/1984), in quanto ente autonomo di categoria.

Tuttavia per effetto dell'art. 15 del successivo D.L. n. 115 del 1991 e dell'art. 15 del D.L. n. 155 del 1993 (L. n. 243 del 1993) l'Ente ha dovuto investire in un conto corrente fruttifero vincolato per cinque anni presso la Tesoreria centrale dello Stato un importo pari inizialmente al 15%, elevato poi al 25%, delle entrate contributive di qualsiasi natura rimosse nell'anno precedente.

Alla fine del 1996 l'ammontare di detto conto era di 89,9 miliardi.

A conclusione di siffatte notazioni di carattere generale merita di essere sottolineato che, come già accennato, l'autonomia contabile dell'Ente, assicurata dopo la privatizzazione dello stesso, dall'art. 2, comma 1 del D.L. n. 509, non è risultata ampia e coincidente con quella prevista dal codice civile nei confronti dei soggetti di diritto privato.

In base, infatti, all'art. 3, comma 3, di detto testo legislativo, pur trattandosi di un ente privato, è imposta la redazione di un bilancio preventivo e conseguentemente di note di variazione allo stesso, nonchè è previsto il controllo su detto bilancio e su quello consuntivo da parte del Ministero del lavoro d'intesa con quello del tesoro, sia pure nella forma della richiesta motivata di riesame.

Finora al riguardo non sono insorti inconvenienti ed intralci operativi da siffatta disciplina contabile, a motivo della natura mista della stessa, in parte cioè a carattere pubblicistico e in parte prettamente civilistico.

4. - Struttura e dinamica dei bilanci previsionali

4.1.- L'impostazione dei documenti di bilancio - e quindi anche di quelli previsionali relativa al 1994-1996 - è rimasta sostanzialmente conforme alle prescrizioni e alla modulistica indicata dal regolamento di contabilità (D.P.R. n. 679/79). Infatti nel nuovo statuto è stata prevista espressamente l'applicazione ulteriore di detto D.P.R. fino all'emanazione della nuova disciplina contabile, avvenuta con deliberazione consiliare in data 17 luglio 1997).

Nell'unita tabella n. 2 sono sintetizzati i dati essenziali della previsione originaria e di quella definitiva della gestione finanziaria dell'Ente ed ad essi si fa perciò rinvio.

Quanto al rispetto del limite temporale fissato dall'art. 1, c.1, del D.P.R. n. 696 del 1979, la data della deliberazione concernente i bilanci preventivi 1995 e 1996 è stata successiva a quella del 31 ottobre dell'anno precedente, ancorchè di poco.

Contraddistingue ciascuno dei bilanci in esame il pareggio di competenza, ottenuto grazie all'avanzo di amministrazione dell'anno precedente, iscritto come prima posta degli stessi ai sensi dell'art. 8, c. 1, del regolamento ed evidenziato dalla prescritta apposita tabella dimostrativa.

In tale documento i flussi del previsto avanzo risultano preordinati in genere verso l'acquisto di titoli emessi o garantiti dallo Stato o verso gli investimenti immobiliari.

L'attendibilità delle poste attive e passive è risultata sostanzialmente accettabile, come non solo è asseverato dal collegio dei sindaci mediante apposita relazione, ma altresì come è confermato dai dati di consuntivo, riportati nella successiva tabella n. 3, che raffrontati con quelli della tabella n. 2 evidenziano in genere la prudentiale sottostima delle entrate e la generale complessiva inesistenza di eccedenza di spesa, ciò che peraltro non è dato verificare in ordine a tutti i singoli capitoli, come sarà puntualizzato nei successivi paragrafi.

Quanto al pareggio di competenza dei bilanci preventivi finali l'Ente è pervenuto a tale risultato mediante opportuni aggiustamenti in corso di esercizio alle originarie previsioni, quasi esclusivamente sul versante delle spese.

TABELLA n. 2

STRUTTURA E DINAMICA DEI BILANCI PREVISIONALI

(in miliardi)

DATA DELIBERAZIONE	ANNO	PREVISIONI		VARIAZIONI		BILANCIO ASSESTATO	
		ENTRATE	SPESE	ENTRATE	SPESE	ENTRATE	SPESE
27/10/93	1994	333,23	372,61	-8,44	-1,54	324,79	371,07
		39,38				46,28	
		372,61					
21/11/94	1995	328,10	355,56	34,95	34,95	363,05	390,51
		27,46				27,46	
		355,56					
21/12/95	1996	416,14	408,61	-58,20	9,80	357,94	418,41
		7,53				60,47	
		408,61					

Al riguardo se va segnalato per un verso il rispetto, di norma, del disposto dell'art. 11 u.c. del regolamento - relativo al divieto di variazione al bilancio nell'ultimo mese, tranne che per motivate ragioni - va rilevato per altro verso che talora non è risultato completo l'adeguamento delle previsioni, con conseguente formazione - come già accennato - di eccedenze d'impegni, in ordine a qualche capitolo.

4.2.- Quanto ai preventivi economici, compilati a termine dell'art. 9 del regolamento e dell'allegato E al medesimo, connotato saliente dei medesimi è in genere l'eccedenza delle entrate sulle spese per la parte I ed il contrario per la parte II, in considerazione che tra le poste attinenti a fatti economici non finanziari incidenti sulla gestione, assume particolare rilievo l'incremento della riserva tecnica del fondo di previdenza, di quello relativo al t.f.r. e di quello relativo ai consorziali, incremento corrispondente alla differenza attiva tra entrate e spese di pertinenza dei singoli fondi.

4.3.- I bilanci di previsione risultano accompagnati, ai sensi dell'art. 2 del regolamento, da una relazione del Presidente dell'Ente nella quale sono evidenziati i prevedibili flussi pluriennali di entrata e di spesa per gli anni considerati nel bilancio pluriennale dello Stato, senza peraltro alcuna indicazione dei criteri impiegati nella quantificazione della stessa.

5. - La contabilità finanziaria: considerazioni generali

Nel prospetto contenuto nella tabella n. 3 sono sintetizzate le risultanze finanziarie della gestione di ciascuno degli anni in esame con riferimento alla classificazione per titoli (delle entrate e delle spese), che assume prioritario fondamento.

5.1. - Quanto all'iter formativo dei vari consuntivi, dalla stessa tabella n. 3 emerge il mancato rispetto, per ciascun anno - tranne il 1996 - della disposizione regolamentare che assegna a siffatto adempimento il termine massimo del 30 aprile dell'anno successivo, anche se il maggior ritardo è risultato di circa due mesi e mezzo (1995), tale perciò da non influire negativamente sulla formazione del bilancio preventivo del secondo esercizio successivo (a quello interessato al consuntivo), che va compilato entro il 30 ottobre dell'anno precedente.

Il ritardo, benchè non grave, è da correlare non tanto ad una insufficiente organizzazione del servizio ragioneria, quanto alla non puntuale collaborazione dei vari uffici preposti alle varie fasi delle singole entrate e delle distinte tipologie di spesa.

In ordine ai singoli consuntivi il Ministero del tesoro ha continuato a rendere al Ministero vigilante specifico parere ai fini di un compiuto giudizio sui documenti di bilancio con riferimento alla aderenza dei medesimi ai fini istituzionali dell'Ente ed alla gestione svolta, senza peraltro che detto ultimo Ministero abbia emesso mai alcuna pronuncia conclusiva, limitandosi, peraltro, a riprodurre le considerazioni svolte dal Ministero del tesoro.

5.2. - Quanto alla coerenza dei consuntivi rispetto ai preventivi il raffronto tra i dati delle tabelle n. 2 e 3, nonchè la percentuale degli stanziamenti delle entrate e della spesa risultati utilizzati inducono ad evidenziare un generale lieve scostamento fra stanziamenti ed accertamenti-impegni (la aliquota di realizzazione delle previsioni per entrambi i comparti supera infatti sempre il 75% pervenendo al 100,6% per le entrate nel 1995 e al 95,6% per le spese dello stesso esercizio.

TABELLA n. 3

CONTI FINANZIARI

(in miliardi)

Anno	Approvaz. Consuntivo	ENTRATE						USCITE					Avanzo Disavanzo
		Titolo I Contributive	Titolo III Red. Prov. Patrimoniali Altre entrate	Titolo IV Alienaz.Patr. Risc. crediti	Titolo VI Prestiti	Titolo VII Partite di giro	TOTALE	Titolo I Correnti	Titolo II C/Capitale	Titolo III Mutui	Titolo IV Partite di giro	TOTALE	
1994	30/05/95	164,7	69,7	55,2	0,3	28,9	318,8	192,5	84,2	0,2	28,9	305,8	13
1995	12/06/96	165,7	71,2	97,2	0,3	30,9	365,3	196,9	145,4	0,2	30,9	373,4	-8,1
1996	28/04/97	174,7	71,6	94,5	0,3	23,2	364,3	160,8	153,7	0,6	23,2	338,3	26,0

Ove poi si consideri che l'assestamento delle previsioni, verificatosi sul finire dell'esercizio (e talora perfino nel mese di dicembre) ha finito quindi sostanzialmente per coincidere con un pre-consuntivo, è di tutta evidenza che gli indicati scarti, sebbene in sè considerati siano risultati esigui, si configurano scarsamente giustificabili.

In tale quadro poi va ad ogni modo censurata l'eccedenza di impegni emersa in ordine a taluni capitoli, in violazione perciò dell'art. 11 del regolamento, che ha assunto maggiore consistenza nel 1995, in ordine al capitolo 61 (15,16 miliardi circa) ⁹, ma che ha interessato anche altri capitoli benchè per minore importo.

5.3. - Una valutazione globale dei dati induce a sottolineare una carenza di equilibrio finanziario di competenza soltanto per il 1995, essendo emerso per gli altri esercizi, invece, un avanzo, risultato per il 1994 di 13 miliardi e per il 1996 di 21 miliardi.

L'indicato esito negativo del 1995 tuttavia, ove valutato contestualmente alla gestione dei residui e a quella di cassa, assume secondario rilievo, dato che, come risulterà dal successivo paragrafo 10.3., l'andamento gestionale ha evidenziato un generalizzato avanzo di amministrazione in ciascuno degli anni in esame, compreso il 1995 (oltre 72 miliardi), pervenuto per l'esercizio 1994 anzi a 85,3 miliardi e infine a 94,4 miliardi nel 1996, importo questo mai raggiunto precedentemente.

Nel quadro di una valutazione d'insieme va segnalata la costante eccedenza delle entrate contributive rispetto agli interventi istituzionali, anzi addirittura la eccedenza delle prime anche sul complesso delle spese correnti, come è emerso nel 1996 per 3,9 miliardi.

E' continuata perciò anche nel periodo in esame la notevole patrimonializzazione dell'Ente, come è posto in rilievo nei vari conti patrimoniali e della quale è riprova nei conti finanziari il volume delle spese in conto capitale, che si è attestato su elevati valori percentuali - sebbene inferiori rispetto al passato - a fronte del livello delle spese correnti (1994: 44%; 1995: 74%; 1996: 44%).

⁹ Trattasi dell'acquisto di titoli a breve termine.

In tale quadro specifico rilievo hanno assunto gli investimenti immobiliari e quelli mobiliari per i quali si fa rinvio al successivo paragrafo 8.

Siffatti investimenti, a loro volta, derivano anche dalle entrate del titolo IV - costituite quasi per intero dal realizzo di valori mobiliari o garantiti dallo Stato e di disponibilità impiegate in titoli a breve termine - nonché del titolo III e cioè dai proventi e dai redditi degli stessi investimenti mobiliari ed immobiliari.

Avuto riguardo alle leve più significative della gestione finanziaria e cioè, per le entrate, ai flussi contributivi e ai proventi patrimoniali e, per le spese, a quelle correnti e a quelle in conto capitale, va sottolineata una costante crescita nel periodo 1994 - 1996, fatta eccezione per queste ultime spese.

L'analisi per ciascun esercizio dell'articolazione delle grandezze finanziarie fra i vari titoli non può omettere di sottolineare l'andamento delle partite di giro, che, rispetto agli ammontari complessivi dei bilanci, oscilla dal 6,4% per le entrate del 1996 al 9,5% per le spese del 1994.

Tali aliquote evidenziano una certa vischiosità operativa, se correlate alle poste relative alle "partite in conto sospeso" (incrementatesi specialmente nell'ultimo biennio) mentre per il residuo importo attendono prevalentemente ai versamenti di ritenute erariali ¹⁰.

6. - Analisi delle entrate (classificazione economica): entrate contributive

Le entrate contributive - come emerge dalla tabella n. 4 - si sono incrementate nel periodo in esame di oltre 12 miliardi, essendo passate da 162,6 miliardi (1993) a 174,7 miliardi (1996) con un trend di incremento percentuale dell'1,3% per il 1994, dello 0,60% per il 1995 e del 5,4% per il 1996.

In rapporto al volume complessivo delle entrate di ciascun anno, tuttavia, le entrate contributive - che si configurano sempre come il gettito di maggior rilievo - evidenziano un trend non costantemente in ascesa ¹¹, in ragione della

¹⁰ - Partite di giro (Entrate)	1994 (32,1 miliardi)	1995 (30,9)	1996 (28,2)
Introiti c/terzi	3,4	3,4	3,7
Ritenute erariali	18,1	20,4	14,8
parte c/sospeso	4,8	5,0	2,6

¹¹ - Il rapporto percentuale delle entrate contributive rispetto al totale delle entrate si è così attestato nei vari anni: 51% (1994); 45,3% (1995); 48% circa (1996).