

- *Oneri per il personale in attività di servizio.*

Gli oneri per il personale in attività di servizio, specificatamente analizzati nella tabella n. 11, ammontano per il 1997 a complessivi 2.518 miliardi, di cui 7 miliardi per le unità impiegate nei programmi dei "lavori socialmente utili", e presentano un incremento di 17 miliardi, pari allo 0,7% , rispetto al 1996 (2.501 miliardi).

Il Collegio, al riguardo, ritiene che per una compiuta valutazione sull'effettivo costo del personale non sia sufficiente il riferimento alle somme impegnate nell'esercizio, bensì occorra considerare le unità in servizio al 31 dicembre 1996 e al 31 dicembre 1997 con il relativo costo unitario. Infatti la consistenza del personale è passata da 34.896 unità al 31 dicembre 1996 a 33.101 unità al 31 dicembre 1997.

Ne consegue che per consentire un raffronto in termini significativi è necessario quantificare, come sopra detto, il costo pro-capite nello stesso arco di tempo. Tale raffronto fa emergere che nel 1996 il costo unitario è risultato di circa 72 milioni rispetto ai 76 milioni del 1997, con un aumento medio, quindi, del 5,5%.

L'aumento riscontrato è la risultante di variazioni di segno opposto conseguenti, come affermato nella relazione del Direttore Generale:

- all'applicazione del Contratto Collettivo Nazionale di lavoro per il biennio 1996-1997 per il personale fino alla IX qualifica e destinatari ex art. 15, 1° comma della legge n. 88/89;
- all'applicazione del primo Contratto Collettivo Nazionale di lavoro relativo all'area della dirigenza e delle specifiche categorie professionali ricomprese nella stessa area di contrattazione - relativamente alla parte economica per il biennio 1996-1997;
- alle sempre maggiori richieste di lavoro part time;
- alla cessazione dal servizio di circa 1.750 unità.

Si riportano di seguito i capitoli di spesa più significativi per un confronto con l'esercizio 1996:

- capitolo 1 02 06 "Indennità e rimborso spese per missioni all'estero"; le spese sostenute nell'esercizio in esame ammontano a 626 milioni a fronte dei 599 milioni del consuntivo 1996; l'aumento è stato determinato dai maggiori impegni all'estero dei dipendenti addetti ai rapporti internazionali;

- capitolo 1 02 07 "Indennità e rimborso spese di trasporto e di locazione al personale trasferito"; sono risultati impegni per 4.385 milioni a fronte dei 2.070 milioni del precedente esercizio, con un aumento di 2.315 milioni, pari al 111,8%, dovuto essenzialmente alla mobilità dei dirigenti, in relazione alle delibere del Consiglio di amministrazione n. 1011 del 22.7.97 e n. 1300 del 23.9.97, che ha interessato n. 46 dirigenti, e alla mobilità premiata del personale verso i Centri Operativi, i cui provvedimenti hanno interessato n. 328 unità;
- capitolo 1 02 13 "Spese per la formazione e l'addestramento professionale del personale", le cui spese ammontano a 8.942 milioni a fronte dei 7.407 milioni del 1996, con un incremento di 1.535 milioni, pari al 20,7%;
- capitolo 1 02 15 "Quote di onorari e competenze corrisposte al personale del Ruolo professionale", che presenta spese per 34.236 milioni, con un aumento rispetto al precedente esercizio di 990 milioni, pari al 3%, derivante dai maggiori incassi per onorari e competenze legali;
- capitolo 1 02 18 "Indennità di funzione al personale dirigente", prevista dall'art. 13 della legge n. 88/89, per i dirigenti generali; per l'esercizio in esame è risultato un ammontare pari a 1.700 milioni, che, rispetto al 1996 presenta una differenza in meno di 20.176 milioni, determinata dalla circostanza che negli esercizi precedenti in tale capitolo era inclusa anche l'indennità relativa agli altri dirigenti, la quale dal preventivo aggiornato 1997 è confluita nei capitoli di nuova istituzione 1 02 20, 1 02 21 e 1 02 22, in attuazione dei CCNL dei dirigenti;
- capitolo 1 02 19 "Oneri per retribuzioni e incentivi finalizzati alla realizzazione dei progetti speciali ex art. 18 della legge n. 88/1989", che evidenzia spese per 174.498 milioni con un incremento di 3.998 milioni rispetto al precedente esercizio, pari al 2,3%, determinato dalla inclusione nel capitolo dell'importo di 6.785 milioni relativo ai compensi corrisposti alle 2.000 unità impegnate nei "lavori socialmente utili";
- capitoli 1 02 20, 1 02 21 e 1 02 22, istituiti a partire dal preventivo aggiornato 1997 in rapporto all'applicazione del nuovo contratto collettivo, riguardanti gli oneri relativi a compensi accessori della retribuzione del personale dirigente, medico e appartenente al ruolo professionale per retribuzione di posizione e di risultato, che per l'esercizio in esame sono risultati complessivamente di 58.058 milioni.

Per una compiuta valutazione del centro di costo in questione vanno inoltre considerati i seguenti oneri che, seppur iscritti in altre categorie di spesa, sono comunque attinenti alla materia del personale :

- “Fondo per interventi assistenziali a favore del personale” - cap. 1 06 81 - i cui impegni per il 1997, pari a 26.242 milioni, presentano un incremento di 1.180 milioni, pari al 4,71% rispetto al 1996 (25.062 milioni).
- “Spese per il servizio di mensa per il personale” - cap. 1 04 33 - ammontanti a complessivi 22.109 milioni contro i 21.001 milioni del 1996, con un aumento di 1.108 milioni, pari al 5,28%, determinato essenzialmente dall'estensione nel 1997 al personale dirigente del beneficio dei buoni pasto.

Per quanto riguarda gli aumenti nei capitoli di spesa sopra specificati il Collegio sottolinea che gli Uffici, interessati a fornire ulteriori elementi informativi rispetto a quelli contenuti nella relazione del Direttore Generale, hanno solo in parte corrisposto alla richiesta, per cui il Collegio non ha potuto valutare compiutamente le specifiche entità degli aumenti stessi.

In proposito il Collegio si riserva ulteriori approfondimenti.

Nella tabella n. 11 riportata nella pagina successiva si rappresenta il complesso degli oneri per il personale, raffrontati con le risultanze del precedente esercizio.

TAB.N. II

| ONERI PER<br>IL PERSONALE                                                                                                                                                                        | Consuntivo<br>1996<br>(a) | ANNO 1997                       |                                 |                   | Differenze rispetto<br>al consuntivo 1996 |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------|-------------------------------------------|---------|
|                                                                                                                                                                                                  |                           | Previsioni<br>originarie<br>(b) | Previsioni<br>definitive<br>(c) | Consuntivo<br>(d) | in valori<br>assoluti<br>(d-a)            | in<br>% |
| <i>Cat. II</i>                                                                                                                                                                                   | (in milioni di lire)      |                                 |                                 |                   |                                           |         |
| Stipendi, indennità e assegni fissi<br>(Cap. 1 02 01)                                                                                                                                            | 1.308.439                 | 1.325.000                       | 1.312.494                       | 1.269.534         | - 38.905                                  | -3,0%   |
| Indennità di funzione al personale<br>dirigente (Cap. 1 02 18)                                                                                                                                   | 21.876                    | 22.051                          | 1.700                           | 1.700             | - 20.176                                  | -92,2%  |
| Compensi per lavoro straordinario,<br>compensi incentivanti e maggiorazioni<br>per turni (Cap. 1 02 04)                                                                                          | 313.249                   | 328.560                         | 311.593                         | 311.593           | - 1.656                                   | -0,5%   |
| Oneri per retribuzioni e incentivi<br>finalizzati alla realizzazione dei<br>progetti speciali ex art. 18 L.88/1989<br>(Cap. 1 02 19)                                                             | 170.500                   | 174.500                         | 174.500                         | 174.498           | 3.998                                     | 2,3%    |
| Compensi accessori della<br>retribuzione del personale dirigente -<br>retribuzione di posizione e di<br>risultato- (Cap. 1 02 20)                                                                | -                         | -                               | 32.636                          | 37.380            | 37.380                                    |         |
| Compensi accessori della<br>retribuzione del personale<br>appartenente al ruolo professionale<br>con esclusione del personale<br>medico -indennità e retribuzione di<br>risultato (Cap. 1 02 21) | -                         | -                               | 7.140                           | 7.140             | 7.140                                     |         |
| Compensi accessori della<br>retribuzione del personale medico -<br>retribuzione di posizione e di<br>risultato (Cap. 1 02 22)                                                                    | -                         | -                               | 13.538                          | 13.538            | 13.538                                    |         |
| Indennità sostitutiva del preavviso a<br>favore del personale a seguito della<br>risoluzione del rapporto di lavoro<br>(Cap. 1 02 23)                                                            | -                         | -                               | 2.000                           | 1.174             | 1.174                                     |         |
| segue:                                                                                                                                                                                           |                           |                                 |                                 |                   |                                           |         |

| ONERI PER<br>IL PERSONALE                                                                           | ANNO 1997                 |                                 |                                 |                   | Differenze rispetto<br>al consuntivo 1996 |        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------|-------------------------------------------|--------|
|                                                                                                     | Consuntivo<br>1996<br>(a) | Previsioni<br>originarie<br>(b) | Previsioni<br>definitive<br>(c) | Consuntivo<br>(d) | in valori                                 | in     |
|                                                                                                     |                           |                                 |                                 |                   | assoluti<br>(d-a)                         | %<br>' |
| Cat. II<br>segue:                                                                                   | (in milioni di lire)      |                                 |                                 |                   |                                           |        |
| Indennità e rimborsi spese per<br>missioni all'interno (Cap. 1 02 05)                               | 51.025                    | 51.730                          | 51.730                          | 48.902            | - 2.123                                   | -4,2%  |
| Indennità e rimborsi spese per<br>missioni all'estero (Cap.1 02 06)                                 | 599                       | 700                             | 700                             | 626               | 27                                        | 4,5%   |
| Indennità e rimborsi spese al<br>personale trasferito (Cap.1 02 07)                                 | 2.070                     | 5.915                           | 5.915                           | 4.385             | 2.315                                     | 111,8% |
| Oneri previdenziali e assistenziali a<br>carico dell'Istituto (Cap. 1 02 09)                        | 591.546                   | 605.000                         | 603.000                         | 603.424           | 11.878                                    | 2,0%   |
| Spese per la formazione e<br>l'addestramento del personale<br>(Cap. 1 02 13)                        | 7.407                     | 12.000                          | 12.000                          | 8.942             | 1.535                                     | 20,7%  |
| Rimborsi spese varie al personale<br>(Cap. 1 02 14)                                                 | 565                       | 600                             | 600                             | 575               | 10                                        | 1,8%   |
| Quote di onorari e competenze<br>corrisposte al personale del Ruolo<br>professionale (Cap. 1 02 15) | 33.246                    | 30.000                          | 33.000                          | 34.236            | 990                                       | 3,0%   |
| Oneri per i miglioramenti economici<br>conseguenti al rinnovo contrattuale<br>(Capitolo 1 02 99)    | -                         | 25.600                          | 19.760                          | -                 | -                                         |        |
| TOTALE...                                                                                           | 2.500.522                 | 2.581.656                       | 2.582.306                       | 2.517.647         | 17.125                                    | 0,7%   |

- *Spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi.*

Le spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi, connesse al funzionamento degli Uffici, delle Istituzioni sanitarie e degli stabili da reddito, ammontano per il 1997 a complessivi 1.211 miliardi a fronte dei 1.189 miliardi del precedente esercizio, con un aumento quindi di 22 miliardi, pari all'1,8%.

Dall'analisi delle singole poste si ritiene, in particolare, di dover evidenziare le seguenti partite per il loro incremento rispetto al 1996, di cui vengono dati elementi di valutazione desunti dalle comunicazioni degli Uffici o dalla relazione del Direttore Generale o, comunque, per la loro rilevante entità:

- spese per l'acquisto di libri, pubblicazioni tecniche, quotidiani e riviste di cui al capitolo 1 04 01: ascendono a 1.846 milioni a fronte dei 1.676 milioni del 1996, con un aumento di 170 milioni, pari al 10,1%, da attribuire alla maggiore richiesta da parte delle strutture centrali e periferiche dell'Istituto di nuove pubblicazioni o di supplementi e/o aggiornamenti di pubblicazioni;
- spese per stampati, carta, cancelleria e altro materiale di consumo di cui al capitolo 1 04 05, ammontanti a 19.463 milioni a fronte dei 20.936 milioni del 1996, con una flessione di 1.473 milioni, pari al 7% circa;
- spese per concorsi, di cui al cap. 1 04 08, ammontanti a 965 milioni a fronte dei 687 milioni del precedente esercizio, con un aumento di 278 milioni, pari al 40,5% ;
- spese per manutenzione e noleggio impianti, macchine, apparecchiature sanitarie, mobilia, di cui al cap. 1 04 09, ammontanti a 7.963 milioni contro i 7.212 milioni del 1996, con un aumento di 751 milioni, pari al 10,4%, dovuto a nuovi contratti di manutenzione stipulati per nuovi fotoriproduttori coperti in precedenza da garanzia ed a più numerosi interventi manutentivi conseguenti all'invecchiamento del parco macchine;
- spese postali, telegrafiche e telefoniche, di cui al cap. 1 04 11, elevate a 135.002 milioni a fronte dei 121.816 milioni del 1996; l'incremento di 13.186 milioni rilevato rispetto al precedente esercizio, pari al 10,8%, è derivato dai maggiori costi conseguenti alla personalizzazione della modulistica postalizzata, all'aumento del costo delle raccomandate e agli oneri conseguenti alla stipula del contratto con la Telecom per il servizio "Pluritel", avviato in via sperimentale in cinque regioni;

- spese per illuminazione e forza motrice di cui al cap. 1 04 12, impegnate per complessivi 29.512 milioni contro i 29.027 milioni del 1996, con un aumento, quindi, di 485 milioni, pari all'1,7% ;
- spese di conduzione, pulizia e igiene, servizio di vigilanza per locali adibiti ad uffici di cui al cap. 1 04 14, ammontanti a 104.766 milioni a fronte dei 105.882 milioni nel 1996, con una flessione di 1.116 milioni, pari all'1%;
- fitto di locali adibiti ad uffici, di cui al cap. 1 04 15, per un ammontare di 91.196 milioni contro gli 85.598 milioni dell'esercizio precedente, con un aumento di 5.598 milioni, pari al 6,5%, determinato dalla necessità di disporre di ulteriori locali per ampliamento di uffici o apertura di nuove agenzie di produzione, nonché dall'aggiornamento dei canoni già in essere all'indice Istat;
- spese di manutenzione e di adattamento degli stabili strumentali di cui al capitolo 1 04 16, per un ammontare di 92.037 milioni contro i 93.631 milioni del precedente esercizio, con un decremento di 1.594 milioni, pari all'1,7%;
- spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre e altre manifestazioni di cui al cap. 1 04 17, quantificate in 284 milioni a fronte dei 146 milioni del 1996, con un aumento di 138 milioni, pari a 94,5%, da attribuire ad un maggior numero, rispetto all'esercizio precedente, di iniziative autorizzate dal Consiglio di Amministrazione per i Comitati regionali e provinciali.

Il Collegio rilevata l'entità dell'aumento di tali spese ribadisce la necessità del loro massimo contenimento, considerata la natura prettamente facoltativa delle stesse, in relazione anche alle raccomandazioni più volte espresse dai Ministeri vigilanti;

- spese per consulenze varie di cui al cap. 1 04 25, ammontanti a 1.207 milioni; l'importo riguarda esclusivamente la consulenza per l'attuazione della contabilità analitica;
- spese per la manutenzione e adattamento degli stabili da reddito di cui al cap. 10427: ascendono a 1.401 milioni contro i 1.204 del 1996 e presentano una lievitazione di 197 milioni, pari al 16,4%, conseguente ai lavori effettuati per l'adeguamento dei locali alle norme sulla sicurezza;

- spese per l'accesso ai sistemi informativi di altri Enti, di cui al cap. 1 04 42, ammontanti a 3.963 milioni a fronte dei 3.779 milioni del precedente esercizio, con un aumento di 184 milioni, pari al 4,9%, da attribuire al maggior numero di transazioni effettuate con gli archivi informatici di altri Enti;
- contributi e quote associative ad istituzioni svolgenti attività attinenti ai compiti dell'istituto di cui al cap. 1 06 82, ammontanti a 281 milioni a fronte dei 221 milioni del 1996, con un aumento di 60 milioni, pari al 27,1%, dovuto ad un incremento delle adesioni alle istituzioni di cui trattasi.

Anche per tali spese il Collegio rammenta la necessità di un congruo ridimensionamento, tenuto anche conto delle raccomandazioni espresse in proposito dai Ministeri vigilanti.

- indennità per l'avviamento commerciale e altre spese per ottenere la disponibilità di locali di proprietà dati in affitto, di cui al cap. 1 06 83, ammontanti a 45 milioni; esse presentano un aumento di 11 milioni, pari al 32,3% dovuto alla necessità di adibire i locali stessi ad Uffici per le crescenti esigenze dell'Ente.

**Problematiche di rilievo****- Fondo integrativo di previdenza del personale a rapporto di impiego dell'INPS**

Sulla specifica materia il Collegio ha ripetutamente sollevato la questione, attesa la situazione di permanente, progressivo squilibrio tra contributi e prestazioni che ha determinato, come già da ultimo evidenziato anche in occasione della relazione al bilancio di previsione per l'anno 1998, un sempre maggiore depauperamento della disponibilità del Fondo stesso che ha fatto registrare nel consuntivo 1997 un disavanzo pari a 148.097 milioni.

A tale riguardo appare utile evidenziare nel seguente prospetto l'andamento della gestione dal 1986 al 1997:

|      | Consistenza del Fondo<br>Al 1° gennaio | Variazioni di esercizio:<br>accantonamenti (+)<br>prelievi (-) | Consistenza del<br>Fondo<br>al 31 dicembre |
|------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
|      | (in milioni di lire)                   |                                                                |                                            |
| 1986 | 126.438                                | -30.455                                                        | 95.983                                     |
| 1987 | 95.983                                 | 85.990                                                         | 181.973                                    |
| 1988 | 181.973                                | -26.109                                                        | 155.864                                    |
| 1989 | 155.864                                | -6.604                                                         | 149.260                                    |
| 1990 | 149.260                                | -10.863                                                        | 138.397                                    |
| 1991 | 138.397                                | -8.960                                                         | 129.437                                    |
| 1992 | 129.437                                | -27.386                                                        | 102.051                                    |
| 1993 | 102.051                                | -21.454                                                        | 80.597                                     |
| 1994 | 80.597                                 | -40.553                                                        | 40.044                                     |
| 1995 | 40.044                                 | -47.453                                                        | -7.409                                     |
| 1996 | -7.409                                 | -32.570                                                        | -39.979                                    |
| 1997 | -39.979                                | -108.118                                                       | -148.097                                   |

Detto disavanzo, peraltro, è stato quantificato dall'Istituto sulla base delle prestazioni pensionistiche erogate nell'anno 1997 e di una quota di 2.920 milioni quale costo per liquidazione in capitale, imputato per l'anno 1997, rispetto all'effettivo costo complessivo sostenuto dall'Istituto, che ammonta invece a 64.231 milioni.

L'Istituto ha infatti ritenuto di ripartire il predetto onere complessivo in quote annuali da imputare negli esercizi successivi nel bilancio economico del Fondo di previdenza interno.

Il Collegio, com'è noto, sulla delicata situazione gestionale e patrimoniale del Fondo ha reso edotti sia i Ministeri vigilanti che la Corte dei Conti (Sezione controllo Enti e Procura Regionale della Corte medesima) nella considerazione, tra l'altro, che in carenza di apposita disciplina normativa concernente la copertura finanziaria del deficit, detto onere finisce con il gravare direttamente o indirettamente in termini di cassa sulla Tesoreria dello Stato e quindi sulla fiscalità generale.

Recentemente l'Istituto ha approvato un piano di riequilibrio della Gestione del Fondo che riguarda, peraltro, solo l'esercizio 1998, attraverso l'adozione di deliberazioni con le quali si è disposta l'utilizzazione di accantonamenti del Fondo salariati per 37.082 milioni, di accantonamenti di quota parte del Fondo orfani per 92.000 milioni e di accantonamenti del Fondo di Garanzia per la cessione di stipendi e salari per 4.751 milioni, nonché l'aumento dell'aliquota contributiva a favore del Fondo di previdenza del personale nella misura dello 0,50%.

Sulle richiamate delibere il Collegio, con nota inviata agli Organi responsabili dell'Istituto, ai Ministeri vigilanti ed alla Corte dei Conti, ha formulato le seguenti osservazioni:

- i provvedimenti in esame si sostanziano in un trasferimento di somme tra Fondi diversi per natura e per finalità. A taluni dei quali, peraltro, si ricollegano prestazioni di carattere assistenziale, mentre al Fondo integrativo a favore del personale dipendente, beneficiario delle iniziative sopra menzionate, vanno ascritte prestazioni di carattere previdenziale;
- non si ravvisa una coincidenza tra la popolazione dei contribuenti ai Fondi interessati e la platea degli iscritti al Fondo interno di previdenza per il personale a rapporto d'impiego;

- l'aumento dell'aliquota contributiva dal 5,97% al 6,47% (pari ad un + 0,50%) della retribuzione pensionabile – di cui un terzo a carico degli iscritti e due terzi a carico dell'Amministrazione – appare assolutamente irrisorio e simbolico ove si pensi che secondo le stime tecnico-attuariali occorrerebbe un'aliquota di oltre il 20% per assicurare l'equilibrio della gestione medesima;
- l'iniziativa adottata dall'Istituto si connota per il suo carattere meramente congiunturale e non strutturale, per cui, in assenza di soluzioni più adeguate e risolutive, l'andamento della gestione di detto Fondo non potrà che far registrare anche per l'avvenire deficit sempre crescenti.

Da notare che, sulla specifica questione, il Ministero del Tesoro ha segnalato l'esigenza che vengano riconsiderati gli stanziamenti iscritti in bilancio sul Fondo di previdenza interno del personale, tenuto conto delle riserve di legittimità dallo stesso Ministero espresse in ordine alle delibere assunte dall'Ente per il ripianamento del Fondo medesimo.

Peraltro il Ministero del Lavoro, in sede di osservazioni sul bilancio preventivo 1998, ha precisato che intende approfondire la questione con il Ministero del Tesoro, riservandosi di far pervenire ulteriori e definitive comunicazioni in proposito.

In proposito il Collegio sottolinea la necessità, anche in relazione alle raccomandazioni espresse dal Ministero del lavoro, di assicurare nell'immediato futuro il riequilibrio della Gestione.

- *Fondo di previdenza interno del personale ex SCAU*

Il Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU) aveva istituito un apposito fondo di previdenza interno a favore dei propri dipendenti.

A seguito della soppressione dal 1° luglio 1995 di detto Ente è stato disposto il trasferimento all'INPS e all'INAIL delle strutture, delle funzioni e del personale dell'Ente disciolto. Il patrimonio mobiliare e immobiliare, costituito a riserva finanziaria del Fondo di previdenza del predetto personale, viene amministrato tuttora dall'INPS, che ha istituito nell'ambito del bilancio generale una contabilità separata per l'evidenziazione delle risultanze dell'attività gestionale concernente il patrimonio stesso.

Ciò in quanto il decreto interministeriale del 23 gennaio 1996 ha disposto che i due Enti sopra indicati "acquisiscano rispettivamente il 90 e il 10 per cento del patrimonio immobiliare e mobiliare di proprietà dello SCAU".

La ripartizione, da effettuare per comune intesa tra INPS e SCAU, non essendo intervenuta entro i 120 giorni successivi alla pubblicazione del citato decreto, come previsto dallo stesso, dovrà essere effettuata, sempre a norma del decreto medesimo, con provvedimento dei Ministri firmatari del più volte citato decreto del 23 gennaio 1996.

Il Collegio, pertanto, nuovamente pone all'attenzione degli Organi competenti la necessità della definizione della questione concernente la ripartizione del patrimonio mobiliare e immobiliare in proporzione ai contingenti di personale trasferito presso i due Istituti.

I trattamenti integrativi di pensione relativi al personale dell'ex SCAU, cessato dal servizio entro il 30 settembre 1995, sono posti a carico della Gestione speciale presso l'INPS per i trattamenti pensionistici integrativi esistenti presso gli Enti disciolti. Per il pagamento delle rendite dovranno essere corrisposte all'Istituto i relativi valori di copertura costituiti dalle riserve matematiche dei singoli pensionati. Il valore di copertura calcolato a tutto il 31 dicembre 1997 ammonta a 64 miliardi, di cui 30 miliardi relativi all'esercizio 1997.

- *Crediti contributivi*

La situazione dei crediti contributivi, le cui risultanze sono state evidenziate nella parte generale della presente relazione, continua a rimanere un punto critico della gestione dell'Istituto, come più volte evidenziato dal Collegio e da ultimo nella relazione al bilancio preventivo 1998.

Infatti, a fronte di 43.820 miliardi esposti nel consuntivo 1996, il consuntivo 1997 registra 50.988 miliardi, con un aumento di 7.168 miliardi.

La consistenza di tali partite creditorie ha fatto registrare nel corso degli ultimi anni aumenti sempre crescenti, passando dai 26.854 miliardi del consuntivo 1993 ai 50.988 miliardi del consuntivo 1997.

Le preoccupazioni suscitate dal livello al quale si attesta il dato del consuntivo 1997 sono per di più aggravate, da una parte, dalla considerazione che esso è al netto della operazione di riaccertamento dei residui che, per il 1997, ha determinato la cancellazione di residui attivi per crediti contributivi per oltre 1.000 miliardi e, dall'altra, dalla constatazione che, dal consuntivo in esame, emerge un notevole aumento delle spese legali che, in gran parte, sarebbe stato determinato, a quanto affermato dagli Uffici, da un maggior ricorso ad azioni giudiziarie volte al recupero di tali crediti.

Si pone, perciò, anche il problema di valutare il grado di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e legale che l'Istituto pone in essere per il recupero delle partite in questione attraverso una analisi comparata fra i costi sostenuti e i risultati conseguiti. Nella relazione del Direttore Generale non è dato rilevare elementi idonei a consentire tale necessario raffronto.

Nel corso dell'anno 1997 l'Istituto ha proceduto ad una ulteriore riclassificazione dei crediti sulla base della verifica di tutte le partite creditorie, finalizzata all'aggiornamento dei coefficienti di svalutazione degli stessi ed alla conseguente quantificazione dell'apposito fondo di svalutazione da iscrivere in bilancio.

A seguito di tale verifica, si è registrata una sostanziale conferma delle percentuali medie di svalutazione, determinate con la precedente riclassificazione che era stata effettuata, in larga parte, a stima. Si è, cioè, confermata la previsione del Collegio, evidenziata nella relazione al consuntivo 1996, che l'Istituto non è in grado di recuperare oltre il 50% dei propri crediti contributivi.

Si impone, perciò, la necessità che l'Istituto ponga la massima attenzione nel predisporre gli strumenti indispensabili per arrivare, fin dal consuntivo 1998, ad una drastica riduzione di tali partite.

- *Gestione budgettaria e contabilità analitica*

Il Regolamento di contabilità e per l'esecuzione delle opere, delle forniture e dei servizi, approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ente con deliberazione n. 628 del 13 giugno 1995, all'articolo 55 dispone l'approvazione da parte del Consiglio stesso, su proposta del Direttore Generale, di piani analitici per ciascuna area di intervento e dei relativi budgets.

L'Istituto, pertanto, ha introdotto nella sua attività gestionale, la metodologia budgettaria, con l'intendimento di ottimizzare il rapporto costi-benefici e migliorare la pianificazione e il controllo del processo di produzione.

Va evidenziato che il sistema budgettario così come attuato dall'Istituto comporta, per effetto dell'assegnazione dell'intero stanziamento di bilancio, una rigidità che contraddice le finalità proprie del controllo di gestione quale strumento di guida dello stesso in grado di modificare l'azione amministrativa quando questa è ancora in corso di svolgimento.

Il metodo budgettario ed il controllo di gestione presuppongono una programmazione articolata per piani ed obiettivi, da verificare periodicamente nel corso dell'esercizio; da qui l'esigenza di assegnazione di budget che comportano, appunto, come d'altra parte indicato nel suddetto Regolamento di contabilità, una verifica almeno trimestrale con apposita relazione al Consiglio di Amministrazione.

E' da evidenziare, però, che la suddetta metodologia non può trovare a tutt'oggi efficace ed integrale applicazione in quanto non è stato ancora completato l'impianto di contabilità analitica e industriale, affidato ad un raggruppamento di imprese a decorrere dal mese di gennaio 1998, data la reiterazione del bando di gara a seguito dell'annullamento del precedente per osservazioni avanzate dall'AIPA; impianto contabile che rappresenta il presupposto necessario per la valutazione dei risultati della gestione.

La essenzialità del citato sistema contabile ai fini della verifica dei risultati di gestione e quindi, della stessa applicazione della metodologia budgettaria è tanto più rilevante, in quanto solo attraverso un costante controllo dei risultati medesimi è possibile l'adozione di necessari aggiustamenti per raggiungere la ottimizzazione del rapporto costi-benefici.

In proposito lo stesso servizio di controllo interno, ha rilevato, in occasione di un report rassegnato il 31 marzo c.a., l'esistenza di alcune aree di criticità nell'attività di gestione, riferita in particolare alle strutture periferiche, che potrebbe comportare una mancanza di governo e di attenzione ai fini di una produzione efficace, che dovrebbe invece essere l'obiettivo primario di una "strategia pianificatoria" anche ai fini di una regolare erogazione degli incentivi al personale legati alla produzione.

- *Decentramento territoriale dei servizi.*

Nel corso del 1997 il Collegio ha più volte richiamato l'esigenza di una riconsiderazione di tale processo, sul piano giuridico e gestionale, all'interno di un compiuto quadro regolamentare teso alla individuazione di principi generali di organizzazione e al raccordo normativo di tale variabile con l'offerta di servizio sul territorio, mediante anche la definizione delle competenze delle varie strutture e delle connesse funzioni di responsabilità.

Condividendo le predette sollecitazioni, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, è addivenuto alla determinazione di far precedere lo sviluppo operativo del progetto di decentramento territoriale da un provvedimento a carattere generale, contenente tra l'altro sia la regolamentazione della specifica materia sia l'individuazione degli assetti essenziali per l'adeguamento dell'ordinamento dei servizi.

Tale quadro normativo non è stato ancora realizzato.

- *Benefici di natura assistenziale e sociale per il personale*

I benefici di natura assistenziale sono passati da 25.062 milioni del 1996 a 26.242 milioni del 1997 con un incremento di 1.180 milioni pari al 4,7 %, a fronte di una riduzione di personale nello stesso periodo di n. 1.793 unità, pari al 5,1 %.

Sulla specifica materia, il Collegio ha più volte manifestato l'esigenza che le elargizioni di tale natura vengano contenute al massimo, in conformità degli indirizzi e direttive governative in tema di spesa pubblica, tenendo peraltro presente che il plafond dell'1% delle spese di personale, indicato dall'art. 59 e dall'allegato 6 del D.P.R. n. 509/1979 e successive modificazioni ed integrazioni, costituisce un limite massimo erogabile, non implicante però necessariamente la sua integrale utilizzazione.

Dai detti benefici va peraltro tenuto distinto il problema dei locali di proprietà dell'Istituto concessi ai CRAL, il cui uso, ad avviso del Collegio, non può essere ricompreso tra gli oneri a carico del Fondo per interventi assistenziali a favore del personale, e ciò per effetto della disposizione di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, secondo cui l'uso dei beni pubblici può essere consentito ad associazioni ed organizzazioni di dipendenti pubblici, se previsto dalla legge, solo previa corresponsione di un canone determinato sulla base dei valori di mercato.

Per quanto sopra il Collegio ribadisce l'avviso che l'Istituto è tenuto ad instaurare rapporti giuridici obbligatori di natura contrattuale con i circoli ricreativi, rapporti che vanno tenuti distinti dalle eventuali erogazioni di natura assistenziale in favore del personale dipendente (cioè di singoli dipendenti e non dell'Associazione ricreativa); erogazioni che rientrano nella discrezionalità dell'Ente medesimo e che trovano specifica fonte legittimante nell'apposito stanziamento dell'1% dei costi del personale.

Pertanto gli importi esposti a detto titolo nei bilanci dell'Istituto dovranno essere eliminati quali residui insussistenti.

Conclusivamente il Collegio ritiene che, come già esplicitato nella relazione al bilancio preventivo '98, per effetto della disposizione di legge sopra citata, dalla predetta concessione in uso dei locali in favore dei CRAL, deve derivare all'Ente una effettiva entrata, perlomeno, pari al valore dei canoni che l'Istituto ha quantificato in circa 18 miliardi di lire.