

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. XV
n. 38
—

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

AL PARLAMENTO

sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259

**CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA
A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI**

(Esercizi 1990 e 1991)

—————
Comunicata alla Presidenza il 21 maggio 1993
—————

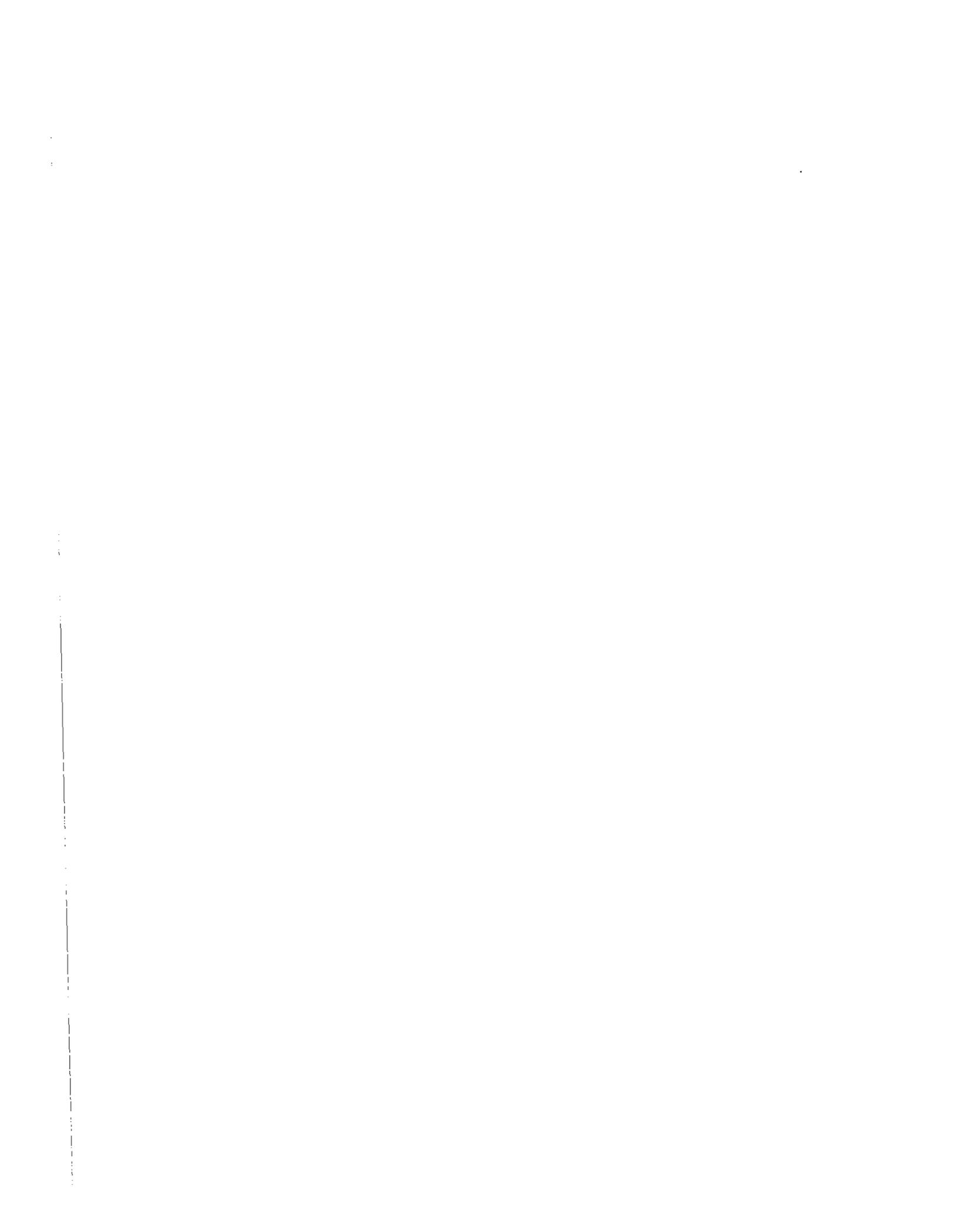
N.B. — La documentazione contabile è contenuta nel volume allegato.

11-CDC-ENT-0038-0

I N D I C E

—

Determinazione della Corte dei conti n. 18/93 del 20 aprile 1993	Pag. 7
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla ge- stione finanziaria della Cassa nazionale di previ- denza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali per gli esercizi 1990 e 1991	» 11



DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI



Determinazione n. 18/93.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 20 aprile 1993;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 27 giugno 1964, con il quale la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1990 e 1991, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Antonio Ferrara e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1990 e 1991;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1990 e 1991 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
F.to: Ferrara

IL PRESIDENTE
F.to: Coltelli

Depositata in Segreteria il 12 maggio 1993.

p.c.c.

IL DIRIGENTE SUPERIORE
(Galeazzo Pazienza)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

1

2

3

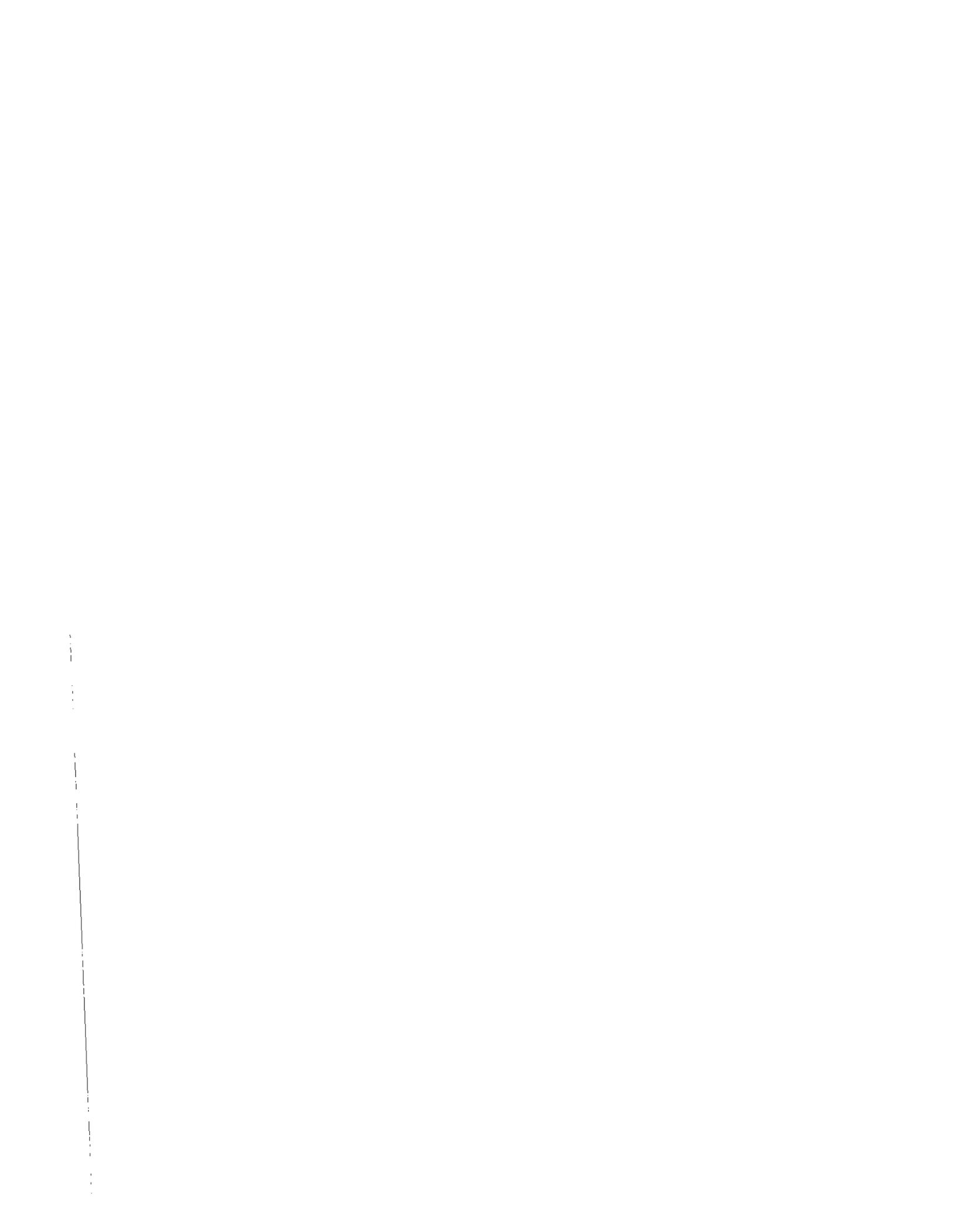
4

5

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA CASSA NAZIONALE DI
PREVIDENZA ED ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E
PERITI COMMERCIALI, PER GLI ESERCIZI 1990 E 1991

SOMMARIO

1. — Premessa	Pag.	13
2. — Ordinamento: la legge di riforma	»	14
3. — Organi	»	20
4. — Strutture organizzative e personale	»	27
5. — Incarichi e consulenze	»	39
6. — Attività istituzionale:		
a) gli iscritti	»	45
b) le contribuzioni	»	47
c) le prestazioni previdenziali	»	51
d) le prestazioni assistenziali	»	54
7. — Gestione finanziaria:		
a) generalità	»	56
b) il conto finanziario	»	65
c) entrate e uscite correnti	»	70
d) le spese di investimento	»	76
e) il conto economico	»	83
f) la situazione amministrativa	»	87
g) il conto patrimoniale	»	89
8. — Conclusioni	»	96



1 - Premessa

La gestione finanziaria della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali ha formato oggetto di referti della Corte al Parlamento sino all'esercizio 1989 (cfr. Atti Parlamentari - Camera dei Deputati - X Legislatura - Doc. XV, n. 186).

Con la presente relazione si riferisce, in attuazione dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, sugli esercizi 1990 e 1991.

In ordine alle modalità del controllo, tuttora espletato secondo l'archetipo previsto per gli enti contemplati negli artt. 2 e 3 (1° comma) della legge testè citata, ribadisce la Corte il giudizio - già espresso in numerose precedenti occasioni - sulla maggiore funzionalità ed efficacia del diverso sistema delineato per gli enti di cui al successivo art. 12 della stessa legge.

Questo secondo modulo del controllo, nel disporre l'assistenza del magistrato contabile alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione, consente infatti l'immediata cognizione delle vicende e delle problematiche emergenti nel corso della gestione.

L'esigenza della sua estensione al caso di specie risulta rafforzata dalla duplice circostanza dell'avvenuta riclassificazione della Cassa tra gli enti di notevole rilievo - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 luglio 1989 - e dell'intervenuta approvazione della legge di riforma, che ne ha ampliato i compiti e le dimensioni del bilancio.

2 - Ordinamento: la legge di riforma

2.1. - In tema di ordinamento, assume rilievo centrale il varo della riforma della Cassa, il cui contenuto ricalca sostanzialmente un precedente progetto - approvato dalla Camera dei deputati nella IX legislatura e non perfezionato per la sua anticipata conclusione - che risulta modellato sulla omologa disciplina di revisione adottata per la Cassa dei dottori commercialisti.

La nuova regolamentazione, recata dalla legge 30 dicembre 1991 n. 414, viene peraltro a dislocarsi alla scadenza del biennio oggetto di specifica rassegna - che costituisce l'ultimo arco di tempo durante il quale la gestione è stata condotta nella vigenza della normativa anteriore - per cui, nella presente relazione, ci si limiterà a talune osservazioni sull'impianto generale e sui tratti essenziali nonché ad enunciazioni sulle innovazioni più significative, rinviando ogni compiuto giudizio, subordinato ad una analisi adeguatamente approfondita e protratta della fase applicativa.

Al momento, può tuttavia affermarsi che la regolamentazione introdotta appare corrispondente a molte delle istanze segnalate nei più recenti referti della Corte, ai quali fanno più volte richiamo gli atti parlamentari della Camera dei deputati, che supportano il testo definitivamente licenziato.

2.2. - Innanzitutto occorre porre in risalto il superamento di un sistema previdenziale, alimentato da una consistente quota di parafiscalità, ma soprattutto privo di correttezza tra contribuzioni e prestazioni che - oltre a vanificare i meccanismi di calcolo basati sui conti individuali ed a provocare squilibri strutturali negli appositi fondi - ha comportato l'erogazione di pensioni costantemente e to-

talmente integrate su importi minimi indicizzati, peraltro insufficienti per le necessità della categoria.

L'architettura del nuovo sistema, introdotto dalla legge di riforma, risponde infatti alla logica del regime a ripartizione, nel quale viene assicurata la proporzionalità delle contribuzioni soggettive ai redditi professionali e delle pensioni agli apporti versati, pur nella salvaguardia del principio mutualistico, che garantisce un minimo di pensione a fronte di un minimo di contribuzione; è prevista inoltre l'abolizione - sia pure alla scadenza di un periodo pluriennale - della menzionata componente di natura parafiscale.

I principi cardine della riforma appaiono quindi allineati alla recente evoluzione legislativa della materia e coerenti con i più moderni orientamenti già attuati e comunque - pur rimanendo accantonata la prospettiva di una normativa unificante e l'alternativa istituzionale di un organismo unico per i liberi professionisti - soddisfano l'obiettivo esigenza di omogeneizzazione delle diverse discipline settoriali.

2.3. - Le innovazioni di maggior significatività sono numerose e attengono a diversificati profili.

Per le connesse implicazioni dei rapporti tra più organismi previdenziali ed in ordine al problema dell'iscrizione plurima in diversi albi professionali, assume rilievo l'incompatibilità sancita per la contestuale appartenenza alla Cassa e ad organismi similari e la conseguente prescrizione sull'obbligatoria opzione.

L'iscrizione alla Cassa è resa obbligatoria per i ragionieri e periti commerciali che, inclusi nell'albo, esercitano la libera professione con carattere di continuità; è invece facoltativa per coloro che siano iscritti a forme di previdenza obbligatorie o beneficiari di altra pensione,

per effetto di diversa attività svolta, anche precedentemente all'inserimento nell'albo.

Per dare maggiore concretezza al requisito dell'esercizio professionale - che si situa comunque su un terreno disagiata e fluido - è previsto un periodico accertamento, sulla base di criteri fissati dalla Cassa stessa, che va in ogni caso effettuato prima della erogazione dei trattamenti.

Le contribuzioni soggettive (non più dovute nella sola misura fissa) e quelle oggettive sono agganciate percentualmente al reddito professionale e al volume degli affari I.V.A., estendendosi pertanto, nel secondo caso, alla platea di tutti gli iscritti all'albo.

Le prestazioni risultano maggiormente articolate, differenziate nella tipologia, oltre che connesse alla posizione storico-contributiva individuale; vengono infatti introdotte - in aggiunta a quelle preesistenti di vecchiaia, di invalidità e per i superstiti - le pensioni di anzianità ed inabilità, ma con contestuale elevazione dei requisiti per la maturazione del diritto e statuizione dell'incompatibilità con l'iscrizione a qualsiasi albo professionale e con qualsiasi attività di lavoro dipendente.

E' ancora stabilita una specifica disciplina per la rivalutazione annuale (in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati) tanto delle contribuzioni quanto delle prestazioni, prevedendosi, altresì, per ambedue, un meccanismo flessibile - in via amministrativa - di variabilità delle aliquote percentuali, in funzione di guida ed intervento orientativo, al fine di conseguire il migliore punto di equilibrio tra le due componenti, in una prospettiva di medio periodo.

L'impalcatura del sistema appare inoltre rafforzata dall'istituzione - in sostituzione dei quattro preesistenti - di due fondi, rispettivamente uno per la previdenza ed

uno per l'assistenza e dalla statuizione che il livello del primo rende obbligatorie o facoltative le precitate variazioni, tenendo conto delle risultanze dei bilanci consuntivi e di periodiche verifiche tecniche.

In coerenza alle cessate competenze della Cassa, in campo sanitario, risultano infine ricalibrate le aliquote di entrata da attribuire a ciascuno dei predetti fondi - sia nella fase di funzionamento a regime che in quella di avvio - mirate tanto al riassorbimento dei corrispondenti accantonamenti pregressi quanto alla riallocazione delle risorse eccedentarie accumulate nel fondo per l'assistenza e non altrimenti utilizzabili, giusta il vincolo di specifica destinazione.

2.4. - Circostanza da puntualizzare è l'intervenuta approvazione e pubblicazione della legge di riforma in limine alla conclusione del 1991, poichè essa ha in concreto vanificato la portata della disposizione finale che stabiliva il rinvio al primo gennaio dell'anno successivo (alla suddetta pubblicazione) degli effetti delle norme concernenti le contribuzioni e le prestazioni.

E' stato così soppresso un utile periodo di transizione che poteva essere proficuamente impegnato dall'ente per predisporre alla fase applicativa della nuova disciplina, caratterizzata da esigenze innovative in pressochè tutti i comparti operativi e funzionali.

Va anzi soggiunto che siffatta azione di istantanea riconversione è venuta a dislocarsi in un quadro di compiti già numerosi, ampliatisi in progressione continua, comportanti tra l'altro adempimenti di complessità non indifferente e contraddistinti da natura amministrativa, giuridica e tecnico-contabile; al riguardo basta esemplificativamente richiamare - traendo taluni spunti dagli elaborati illustrativi redatti dalla Cassa sui bilanci - gli incumbenti

in materia di relazioni alla Commissione bicamerale di controllo sugli organismi previdenziali statuiti dalla legge n. 88/1989, nonché quelli preordinati alla ricongiunzione dei periodi assicurativi per i liberi professionisti sanciti dalla legge n. 45/1990 ed ancora quelli attuativi della legge n. 379/1990 sull'indennità di maternità per le libere professioniste.

Nel corso del 1992, secondo quanto emerge dalle relazioni presidenziali al consuntivo 1991 ed al preventivo 1993, un forte impegno è stato dedicato per l'immediata esecuzione della legge di riforma, soprattutto per le iniziative rimesse al Consiglio di amministrazione e segnatamente nei settori concernenti la frazionabilità dei contributi, la modulistica, la rivalutazione delle prestazioni e delle contribuzioni; lo stesso organo ha altresì predisposto i prescritti regolamenti, volti a disciplinare sia l'accertamento dell'inabilità e dell'invalidità sia il trattamento di assistenza, da portare alla deliberazione del Comitato dei delegati e poi all'approvazione del Ministero del lavoro.

Tra gli effetti immediati e di maggior spessore, conseguenti alla riforma, deve annotarsi che stanno affluendo alla Cassa entrate di cospicua entità, in stretta correlazione alla commisurazione percentuale delle contribuzioni ai redditi professionali, con minimi di contribuzione soggettiva di misura pressochè doppia rispetto a quella preesistente, sia pur nella concomitante elevazione - peraltro in livelli sensibilmente inferiori - dei trattamenti pensionistici complessivi.

2.5. - In un'ottica più allargata e per i riflessi che potrà avere sulla categoria, merita menzione altresì l'intervenuta approvazione della legge 12 febbraio 1992 n. 183; tale disciplina infatti, che va considerata anche nel qua-

dro del processo di adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello europeo, ha modificato i requisiti per l'iscrizione all'albo ed elevato il periodo di pratica professionale per i ragionieri e periti commerciali.

In sostituzione dell'art. 31 dell'ordinamento professionale, approvato con D.P.R. 27 ottobre 1953 n. 1068, la nuova regolamentazione stabilisce, tra l'altro: l'estensione dell'iscrizione al cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee o di uno Stato con il quale esista trattato di reciprocità; il conseguimento di un diploma universitario, a seguito di corso triennale o della laurea in giurisprudenza o in economia e commercio; il superamento dell'esame di abilitazione all'esercizio della libera professione, previo compimento di un periodo di pratica, prolungato a tre anni.

3 - Organi

3.1. - In tema di organi, la riforma non ha apportato modifiche radicali e pertanto, ancora in forza della legge istitutiva, essi annoverano: il Presidente, il Comitato dei delegati, il Consiglio di amministrazione, la Giunta esecutiva, il Collegio dei sindaci.

Il Presidente, eletto nel proprio seno dal Consiglio di amministrazione, convoca e presiede gli organi collegiali e rappresenta la Cassa; ha durata pari all'organo che lo ha eletto e può essere rieletto; è coadiuvato ed eventualmente sostituito dal Vice Presidente, a sua volta eletto dal Consiglio di amministrazione.

Il Comitato dei delegati, che si configura quale organo rappresentativo per eccellenza, è composto, appunto, dai rappresentanti degli iscritti alla Cassa, i quali sono eletti, in ciascuna sede dei Collegi professionali, in ragione di un rappresentante per un numero fisso di ragioniere e periti commerciali che - secondo il disposto originario della legge istitutiva - risultano ricompresi nell'albo professionale al 31 dicembre dell'anno precedente.

Riprendendo una notazione del pregresso referto, va ribadito sul punto che siffatto meccanismo, con l'aumento degli iscritti, produce inevitabilmente la pletoricità del Collegio, accresciutosi infatti - nella sequenza delle tornate elettorali - prima da 86 a 110 unità e poi da 128 a 225, sia pure con il concorso, nell'ultima occasione, dell'applicazione letterale del dettato normativo, riferito a tutti gli iscritti nell'albo.

Il numero dei componenti è quindi ulteriormente salito con il più recente rinnovo, accentuando così le già rilevate incidenze negative, oltre che sul piano dell'economicità, nel profilo della funzionalità, peraltro esplicitate in passato dallo stesso ente in termini di appesantimenti

organizzativi per lo svolgimento delle operazioni elettorali e di complessità per il tempestivo e compiuto adempimento delle competenze ascritte al collegio, segnatamente in materia di approvazione dei bilanci e delle relative variazioni.

Sottolinea pertanto la Corte che si è mancata, con la riforma, un'occasione per un'adeguata soluzione del problema, trascurando la suggerita introduzione di limiti massimi o di meccanismi di adeguamento in via amministrativa, poichè la disposta mera ricalibratura dei preesistenti rapporti numerici fissi e la pur opportuna limitazione della base di computo ai soli iscritti alla Cassa, lasciano spazio alla riproduzione degli inconvenienti già constatati.

Basti in proposito notare che, già prendendo a riferimento il numero degli iscritti accertato nel 1991 (che assommava a circa 22.000), la rappresentanza in seno al collegio supererebbe di molto il centinaio di componenti (pur computata sull'aggiornato rapporto di 1 a 200 o frazione non inferiore a 100).

Al Comitato dei delegati - che dura in carica un quadriennio, come gli altri organi - spetta l'elezione di otto membri del Consiglio di amministrazione e di due componenti effettivi ed uno supplente nel Collegio dei sindaci, ma soprattutto l'approvazione dei bilanci ed il compito eminente di predeterminare i criteri generali per l'amministrazione dell'ente; ne rimane esaltata quindi l'esigenza di funzionalità, che costituisce altresì preconditione affinché il mandato rimesso al massimo organo rappresentativo degli iscritti non rischi di scadere in un ambito onorifico.

Il Consiglio di amministrazione - nominato con decreto del Ministro del lavoro e formato dai precitati otto membri elettivi, oltre che da un rappresentante dell'autorità vigilante - svolge le funzioni elettive in precedenza enun-

ciate; delibera i bilanci, gli investimenti patrimoniali, il regolamento ed il trattamento del personale; nomina altresì il Direttore generale; decide i ricorsi avverso i provvedimenti della Giunta esecutiva ed esercita la competenza residuale, per materie non intestate ad altri organi.

Le delibere in materia di investimenti, di personale e di nomina del Direttore generale, sono sottoposte all'approvazione del Ministero del lavoro.

La Giunta esecutiva - composta dal Presidente, dal Vice Presidente e da tre membri eletti dal Consiglio di amministrazione nel proprio seno - attua le delibere consiliari; autorizza salvo ratifica le spese straordinarie ed urgenti; amministra il personale; provvede in materia di iscrizioni e pensioni e decide i ricorsi avverso le iscrizioni nei ruoli esattoriali per la riscossione delle contribuzioni.

Il Collegio dei sindaci, nominato con decreto del Ministro del lavoro, è costituito da cinque membri effettivi e quattro supplenti, dei quali tre effettivi e tre supplenti sono rappresentanti dei Dicasteri del lavoro, del tesoro e di grazia e giustizia, che si affiancano ai componenti elettivi.

3.2. - Tra le innovazioni, recate dalla riforma, è degna di particolare menzione la materia della delega di funzioni, la cui attuazione è prevista secondo un modulo di discesa scalare.

E' stabilito infatti che il Consiglio di amministrazione "può delegare in tutto o in parte al presidente, nonché alla giunta esecutiva" le funzioni sugli investimenti delle disponibilità patrimoniali e gli adempimenti connessi all'amministrazione del patrimonio della Cassa o non intestati espressamente ad altri organi.

E' altresì contemplato un ampliamento dei compiti della Giunta, con una locuzione improntata ad un criterio estensivo, suscettibile di incidere sull'equilibrio complessivo degli organi, delineato nell'ordinamento originario.

Risulta infatti statuito che la Giunta "esercita le funzioni eventualmente ad essa delegate dal Consiglio di amministrazione, assumendo le necessarie deliberazioni ed approvando le spese occorrenti".

In tale contesto appare avvertita l'esigenza che si addivenga ad un esercizio del potere di delega corretto ed appropriato, che eviti scompensi nei rapporti tra gli organi e quindi torna d'attualità l'osservazione, già svolta nel pregresso referto con riferimento al progetto di riforma, sull'opportunità di una disciplina sulle condizioni e sui limiti, anche procedurali, per lo svolgimento dei compiti delegati.

D'altra parte siffatta problematica non è rimasta estranea alla stessa sede parlamentare, nella quale sono state sollevate perplessità in ordine al possibile trasferimento delle competenze in materia patrimoniale - attesa la valenza strategica delle correlative scelte nell'ambito della politica istituzionale dell'ente - segnatamente nel caso di un loro conferimento, anche pieno, all'organo monocratico di vertice.

3.3. - In tema di rinnovo degli organi è da rilevare che, per l'indizione delle elezioni del Comitato dei delegati, è stata fissata la data del 16 marzo 1991 e che le relative operazioni si sono concluse con l'insediamento del consesso nell'adunanza del 21 settembre 1991.

Dopo l'elezione dei componenti di rispettiva spettanza, effettuata dal Comitato dei delegati in data 21 settembre 1991, il Consiglio di amministrazione è stato rico-

stituito con decreto del Ministero del lavoro 15 novembre 1991 e quindi in ritardo rispetto alla scadenza quadriennale, decorrente dal precedente provvedimento 2 marzo 1987.

Il Consiglio di amministrazione ha poi provveduto alla elezione del Presidente, del Vice Presidente e della Giunta esecutiva, nella seduta del 5 dicembre 1991.

Il Collegio dei sindaci prosegue invece l'ordinario mandato quadriennale, che è iniziato a decorrere con D.M. 23 giugno 1989; a seguito delle dimissioni, è stata disposta la sostituzione del componente supplente designato dal Ministro di grazia e giustizia, con D.M. 25 giugno 1991, per il rimanente periodo di durata dell'organo.

Con riguardo al segnalato ritardo nel rinnovo delle cariche consiliari, va sottolineata l'esigenza che per il futuro si provveda con un congruo anticipo - sulla naturale scadenza - all'indizione delle operazioni per l'elezione del Comitato dei delegati; ciò al fine di evitare che, a seguito dei nuovi orientamenti affermati nella sentenza della Corte costituzionale n. 208/1992 e della normativa emanata in materia di proroga di fatto, si possa incorrere nella decadenza sanzionata per i casi di protrazione degli organi al di là dei limiti di ordinaria durata.

3.4. - In ordine ai compensi spettanti agli organi, va ricordato che, secondo le norme della legge istitutiva - ancora operante nel corso degli esercizi oggetto di specifico referto - compete al Comitato dei delegati deliberare sulle indennità dovute al Collegio dei sindaci, mentre è previsto per le altre cariche il conferimento delle sole indennità di viaggio e di soggiorno.

Soprattutto per effetto della portata generale ed unificante riconosciuta alla legge n. 70 del 1975 - come già illustrato nei precedenti referti - hanno tuttavia trovato ingresso i principi e le direttive vigenti per gli altri

enti parastatali, ferma restando la gratuità delle cariche sancite per gli organi di amministrazione.

I compensi deliberati dall'ente e sottoposti alle competenti autorità vigilanti - che per gli organi di amministrazione hanno assentito i soli importi delle medaglie a titolo risarcitorio - sono stati i seguenti (negli esercizi 1990 e 1991):

	compenso fisso mensile	medaglia di presenza
Consiglio di amministrazione	-	L. 39.000 (70.000 dal 1°/1/91)
Presidente del Collegio dei sindaci	L. 260.000 (400.000 dal 1°/1/91)	L. 52.000 (" " ")
Sindaci effettivi	L. 195.000 (300.000 " ")	L. 39.000 (" " ")
Sindaci supplenti	L. 52.000 (80.000 " ")	" " (" " ")

Deve tuttavia rilevarsi che, in corrispondenza alle indicazioni formulate negli ultimi referti della Corte, la legge di riforma ha esteso agli organi della Cassa i rimborsi, le indennità ed i compensi, nella misura e con le modalità stabilite, dalle disposizioni di legge in materia, per gli altri enti della stessa categoria e dello stesso livello, soggetti alla già menzionata legge n. 70 del 1975.

Degna di specifica menzione - per la sua valenza innovativa, peraltro omologa a quella introdotta nell'ordinamento della Cassa per i dottori commercialisti - è la disposizione che sottrae all'ente e attribuisce all'autorità vigilante la competenza per la determinazione dei compensi da attribuire ai sindaci, trattandosi di materia non ancora regolata in via generale da norme primarie.

In attuazione della legge di riforma, con decreto del Ministro del lavoro in data 4 agosto 1992 (pubblicato nella G.U. n. 207 del 3 settembre 1992) - concernente la Cassa ed altri enti previdenziali e decorrente dal 1° gennaio 1992 - è stato stabilito, in favore del Presidente, un compenso annuo lordo pari al trattamento economico del direttore ge-

nerale maggiorato del 20%, ridotto al 50% per il Vice Presidente, nonchè una medaglia di presenza per un identico importo di L. 70.000.

3.5. - Quanto alla configurazione del direttore generale - che non è organo, ma viene trattato in questa sede anche per l'importanza che assume nella vita dell'ente - essa viene esplicitamente disciplinata dalla legge di riforma, pur non essendo in genere oggetto di specifica previsione in ambito di regolamentazione ordinativa primaria propria degli organismi pubblici parastatali, con la statuizione della preposizione del direttore stesso a capo di tutti gli uffici della Cassa.

E' altresì precisato che il direttore: coordina il funzionamento degli uffici; sovrintende a tutto il personale dipendente, provvedendo alla sua assegnazione agli uffici e curandone la disciplina; esercita tutte le attribuzioni conferitegli dalle leggi, dai regolamenti, da ciascuno degli organi di amministrazione della Cassa; partecipa alle sedute degli organi collegiali di amministrazione, con funzioni consultive.

In ordine alla disciplina sul rapporto di impiego è disposto che sia stabilita con apposita deliberazione del Consiglio di amministrazione, soggetta ad approvazione del Ministro del lavoro, mentre il trattamento viene situato nell'ambito delle norme vigenti per i direttori generali degli enti di secondo livello, della stessa categoria, soggetti alla legge n. 70 del 1975.

4 - Strutture organizzative e personale

4.1. - Nel precedente referto sono stati rappresentati sia la condizione di perdurante ipofunzionalità connotante l'apparato burocratico della Cassa sia i marginali effetti dispiegati tanto dalla rimodulazione strutturale su quattro unità organiche (con la disposta istituzione di una unità autonoma per i servizi del patrimonio) quanto dall'adeguamento della dotazione organica da 51 a 80 unità.

Sono stati altresì individuati taluni dei fattori concausali correlati, oltre che ai tempi tecnici di piena operatività dei precitati provvedimenti, ai vincoli esogeni imposti dalle norme di divieto alle assunzioni e sulla mobilità, nonché dalla macchinosità delle procedure di reclutamento, da porsi all'origine dell'allineamento tardivo ed incompleto delle presenze al quadro organico dell'epoca (62 unità su 80 nell'anno 1989).

Nè si è mancato di evidenziare - tra i fattori endogeni - il progressivo sviluppo della "popolazione" amministrata e segnatamente del patrimonio, con il conseguente maggior carico di adempimenti che, principalmente nella realizzazione degli investimenti e nella gestione del settore immobiliare, avrebbe richiesto l'acquisizione di prestazioni crescenti e solo in parte riconducibili alle limitate unità, di un elevato livello, ricomprese nel ruolo della Cassa.

In tale contesto e nell'invarianza del quadro normativo di generale riferimento, è stata pertanto revocata in dubbio la portata risolutiva - almeno nel medio periodo - sia dell'avvenuto reinquadramento dei dipendenti nelle nuove qualifiche funzionali, sia dell'allora imminente perfezionamento della rideterminazione della dotazione organica sulla base dei fabbisogni di profilo professionale ed

in relazione alla riclassificazione della Cassa fra gli enti di notevole rilievo.

I dati seguenti, che raffrontano il nuovo organico e le presenze al 1991, danno conferma delle perplessità formulate:

QUALIF. E LIVEL.	DOTAZ. ORGAN.	UNITA' EFFETTIVE
Dirig. Sup.	2	-
Primo Dirig.	4	4
IX	8	3
VIII	15	14
VII	23	5
VI	20	12
V	13	6
IV	18	14
III	<u>2</u>	<u>-</u>
	105	58

Le unità in servizio (58) risultano infatti ridotte rispetto al 1989 (62), confermando così che solo lo sblocco dei divieti alle assunzioni o il massiccio ricorso alla mobilità da altri enti sembrano proporsi quali misure atte a concorrere ad una rapida copertura delle vacanze ed a conferire concreta efficacia agli intervenuti provvedimenti di ampliamento della dotazione (da 80 a 105 dipendenti) e delle unità organiche (da 4 a 6) e di istituzione di un servizio tecnico professionale, ricomprendente un funzionario tecnico (VIII livello) ed un collaboratore professionale (VII livello).

Incidentalmente va sottolineata, in merito a tali ultimi provvedimenti, la valenza dell'intervento operato dal Ministero vigilante - su avviso espresso dal Dipartimento della funzione pubblica e dal Tesoro - ed accolto dall'ente, nell'indotto dimensionamento del numero e dei li-

velli dei dirigenti (rispettivamente da 7 a 6, nel complesso e segnatamente da 4 a 2, nelle qualifiche di dirigente superiore), che appare maggiormente consonante con l'obiettivo del contenimento dei corrispondenti posti, statuito dall'ultimo comma dell'art. 2 della legge 8 marzo 1985 n. 72 (in materia di adeguamento provvisorio del trattamento economico dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato e del personale ad esso collegato) e richiamato dall'art. 17 del D.P.R. 5 dicembre 1987 n. 551 (recante l'adeguamento della disciplina dei dirigenti del parastato a quella dei dirigenti delle amministrazioni statali).

In ogni caso, rimane valida la notazione svolta nel precedente referto ed intesa a sottolineare come, nella permanenza del contesto descritto, si pone quale misura prioritaria non tanto la rincorsa di adeguamenti organici, quanto l'adozione delle iniziative volte alla copertura della dotazione di volta in volta stabilita; in tal senso si connota positivamente lo stanziamento previsionale di 270 milioni, iscritto nel bilancio per il 1993 e preordinato ad attivare la mobilità.

Il perseguimento di una maggiore funzionalità dell'apparato si appalesa altresì collegato - almeno nel breve periodo - ad un approfondito riesame delle attuali linee di politica gestionale, che, soprattutto nel versante degli investimenti immobiliari, concorrono ad appesantire notevolmente la fisiologica evoluzione dei normali e precipui compiti istituzionali, sui quali tra l'altro la riforma è destinata a indurre un ulteriore gravoso impatto.

4.2. - Anche per sopperire alle menzionate carenze del personale di ruolo, la Cassa si è avvalsa delle assunzioni a tempo determinato, per la realizzazione di progetti-obiettivo nell'area previdenziale, contemplate nell'art. 3 del D.P.R. 1° febbraio 1986 n. 13 e poi compiutamente discipli-

nate dall'art. 7 della legge 29 dicembre 1988 n. 554 e dal D.P.C.M. 30 marzo 1989 n. 127.

Data la maggiore snellezza dello strumento, sul piano dell'immediata operatività, nel precedente referto se ne ravvisava una maggior efficacia in termini di positiva incidenza sullo stato di ipofunzionalità rilevato.

In senso affermativo milita la dichiarazione, contenuta nella relazione presidenziale al preventivo 1992, secondo la quale le prove selettive sostenute per il reclutamento avrebbero conseguito risultati "fortemente positivi visto che il personale ha fornito un rilevante apporto nell'espletamento delle proprie mansioni".

Elemento ancor più probante sembra desumibile dall'intento - ulteriormente esplicitato nella stessa occasione - di associarsi ad analoghe iniziative intraprese da altri enti, "per non disperdere un patrimonio di esperienze e di professionalità acquisito da soggetti che hanno fruito di contratto a termine per dodici mesi rinnovato poi per un altro anno".

In effetti, i contratti in questione sono stati prorogati prima da due decreti-legge, peraltro decaduti (rispettivamente D.L. 20 marzo 1992 n. 237 e D.L. 20 maggio 1992 n. 293) e poi con il decreto-legge 29 settembre 1992 n. 393, convertito nella legge 26 novembre 1992 n. 460, che ne ha statuito la prosecuzione per ulteriori dodici mesi; da ultimo, il D.L. 10 marzo 1993 n. 57 ha ulteriormente spostato il termine finale al 31 dicembre 1993, prevedendo altresì l'adozione di procedure concorsuali particolari per la copertura dei corrispondenti posti.

Al riguardo, prescindendo dalle utilità pratiche in concreto ritraibili da parte degli enti che hanno fatto ricorso all'istituto in questione, non può non osservarsi - su di un piano più generale - come la sua prolungata protrazione, ben al di là del limite massimo annuale statuito

dalle disposizioni di base, abbia portato a disancorarlo dal collegamento funzionale con la singola iniziativa progettuale di riferimento ponendo le premesse per la sua trasformazione in un mezzo di assunzione definitiva.

Tale esito - vale notare - pur non costituendo fenomeno isolato nella storia del pubblico impiego, condurrebbe peraltro alla duplice conseguenza negativa di eludere le ordinarie prescrizioni sul reclutamento in ruolo e di vanificare le finalità che hanno dato origine all'istituzione dei rapporti a tempo determinato.

Per ragioni in parte analoghe, ancor più inadeguata si palesa l'utilizzazione di personale straordinario trimestrale, ove sostanzialmente impiegato per fronteggiare le cennate vacanze organiche, del quale la Cassa si è peraltro avvalsa in misura inferiore rispetto al quadriennio oggetto di progresso referto.

4.3. - Strumento qualificante e di più incisiva efficacia, per il perseguimento della migliore efficienza e funzionalità dell'apparato, si palesa comunque il potenziamento delle strutture e dei servizi di informatizzazione.

In tal senso appaiono ormai orientati i criteri organizzatori cui devono uniformarsi le pubbliche amministrazioni e che risultano codificati, a livello di normazione primaria, nell'art. 6 della legge 30 dicembre 1991 n. 412, nel quale si correla anche ai processi di informatizzazione la rideterminazione delle dotazioni organiche, da effettuare sulla base dei carichi funzionali di lavoro.

La specifica preordinazione - tra le altre espressamente previste - dell'utilizzazione dei sistemi informativi al miglioramento dei servizi risulta altresì contemplata nel recente decreto legislativo 12 febbraio 1993 n. 39, che reca una organica disciplina della materia, in attuazione dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992 n. 421 e nell'am-

bito della delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle disposizioni in materia di pubblico impiego.

Ancor più pressante si pone quindi l'esigenza di portare rapidamente a compimento ogni adeguata azione intesa a conseguire l'obiettivo, più volte dichiarato dall'ente nelle relazioni al bilanci, dell'ampliamento delle attrezzature e dell'estensione dell'impostazione meccanografica a tutte le operazioni suscettibili di elaborazione automatica, in una con l'attivazione di iniziative volte alla qualificazione professionale dei dipendenti.

Peraltro, a taluni ritardi segnati nell'iter di realizzazione del sistema avviato negli anni ottanta - riconnessi anche a processi di sperimentazione, aggiustamento ed integrazione, che non depongono per un previo compiuto disegno programmatico - si aggiunge ora un'opera di riadeguamento, resa necessaria dai compiti recati dalla legge di riforma.

Nel settore va pertanto rivolta all'ente una sollecitazione perchè l'azione sinora attuata - che ha condotto nel passato ad interessare ciascuna delle quattro unità in cui si articolava la pregressa struttura - sia al più presto compiutamente conclusa, superando le residue carenze in taluni settori, quale quello del patrimonio, per i canoni di locazione, ancora evidenziate nella relazione del collegio sindacale al consuntivo 1990.

Pienamente condivisibile si palesa pertanto l'osservazione dell'organo precitato - formulata nella relazione al preventivo 1992 - che, pur nella riscontrata evoluzione dell'attività posta in essere nell'informatizzazione, rappresenta l'urgenza di un rapido completamento delle procedure di meccanizzazione di tutti i servizi, reso tra l'altro indispensabile dall'allora prevedibile, imminente, approvazione della legge di riforma.

Nel quadro delle misure già attuate, si connota comunque di positiva valenza la disposta istituzione di un'apposita unità organica preposta al "servizio organizzazione e metodo, elaborazione dati e automazione", con la previsione, tra l'altro, di due funzionari di IX livello (un funzionario capo ed un esperto di informatica) ed uno di VIII (funzionario di informatica).

Altro favorevole riscontro appare desumibile dalla relazione presidenziale al preventivo 1992, nella quale viene sottolineato che la redazione del bilancio è stata effettuata con utilizzazione delle risorse informatiche del servizio di ragioneria, anche per le operazioni di stampa e fascicolazione; siffatti risultati, a detta dell'ente, avrebbero tra l'altro consentito di ammortizzare le spese sostenute per l'elaboratore ed il programma applicativo.

4.4. - L'attualità dell'esigenza di contenere il costo del lavoro, nel comparto del pubblico impiego, induce ad una più dettagliata analisi delle componenti di tale voce di spesa, che viene esposta nel seguente prospetto, sulla base dei dati forniti dall'ente.

(in milioni di lire)

	1990	Unità pers.	1991	Unità pers.
PERSONALE DI RUOLO				
- Stipendi ed altri assegni fissi	1.664,0		1.784,1	
- Lavoro straord. - fondi incentivanti - assegno temp. Dir. Gen. e Dirigenti	310,1		410,6	
- Indennità di missione	21,0		33,4	
- Oneri previdenziali ed assistenziali	604,4		655,3	
- Corsi per il personale	-		1,2	
Costo globale personale di ruolo	2.599,5	61	2.884,6	59
ONERE MEDIO INDIVIDUALE	42,6		48,9	
PERSONALE ART. 7 L. N. 554/88				
- Stipendi ed altri assegni fissi	74,7		379,1	
- Lav. straord. e fondi incentivanti	11,1		22,8	
- Oneri previdenziali ed assistenziali	28,0		133,0	
Costo globale personale art. 7	113,8	12	534,9	17
ONERE MEDIO INDIVIDUALE	9,5		31,5	
PERSONALE ART. 6 L. N. 70/75				
- Stipendi ed altri assegni fissi	74,8		75,6	
- Lav. straord. e fondi incentivanti	4,2		8,0	
- Oneri previdenziali ed assistenziali	25,8		26,6	
Costo globale personale art. 6	104,8	14	110,2	12
ONERE MEDIO INDIVIDUALE	7,5		9,2	
PERSONALE DI CUSTODIA IMMOBILI				
- Salari ed altri assegni fissi	310,3		371,9	
- Oneri previdenziali ed assistenziali	139,4		162,5	
Costo globale personale di custodia	449,7	17	534,4	18
ONERE MEDIO INDIVIDUALE	26,4		29,7	
TOTALE GENERALE	3.267,8	104	4.064,1	106
ONERE MEDIO	31,4		38,3	

Considerato il livello pressochè stazionario del numero totale dei dipendenti, l'incremento complessivo della spesa si appalesa in gran parte connesso, sia ad adeguamenti delle voci retributive fisse, con ripercussioni sugli oneri indiretti, sia ai compensi accessori.

Sulla lievitazione dell'ammontare globale ha altresì influito in misura consistente il più ampio ricorso alle assunzioni a tempo determinato per la realizzazione dei progetti-obiettivo, previste dall'art. 7 della legge n. 554/1988, che comportano una maggiore uscita di oltre 420 milioni nel 1991, anche in ragione della durata dei relativi rapporti, protrattisi per un più lungo periodo nel corso dello stesso anno.

In particolare, per il personale di ruolo, i fattori accrescitivi vanno principalmente identificati nei passaggi di qualifica conseguiti all'applicazione del D.P.R. n. 285/1988, nei più elevati stipendi spettanti ai dirigenti ed al direttore generale, nonchè nei maggiori compensi correlati alla revisione della misura del "fondo per il miglioramento della efficienza", operata dal contratto di lavoro per il triennio 1989/1991, approvato con D.P.R. n. 43/1990.

Il rinnovo del contratto collettivo di categoria, per gli addetti alla custodia degli immobili, concorre in maniera prevalente a spiegare l'espansione dei corrispondenti oneri nel 1991.

Dai dati medi e complessivi emerge comunque la conferma di un aumento generalizzato dei costi, in prosecuzione di una tendenza già evidenziata nella precedente relazione, che risulta prevalentemente indotta da istituti ed automatismi contrattuali, recanti incrementi retributivi non allineati ai tassi programmati di inflazione.

Nello specifico settore, misure di rimedio sono state apprestate dal recente decreto legislativo 3 febbraio 1993

n. 29, sulla razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, la cui efficacia andrà verificata in sede applicativa.

Va tuttavia precisato che la Cassa provvede alla copertura dei precitati costi, attraverso i mezzi finanziari scaturenti dalla propria gestione e che la loro incidenza sul totale delle uscite correnti, oscillante tra l'8,05% ed il 10,50% nel quadriennio oggetto di pregresso referto, si attesta nel biennio in rassegna rispettivamente al 10,39% nel 1990 ed al 10,43% nel 1991.

4.5. - Negli esercizi in rassegna è emersa l'esistenza di un regime di rimborso spese di locomozione, per incarichi di servizio nella cerchia urbana, regolamentato dalla Giunta esecutiva con atto del 1982 - emesso nell'esercizio del potere di amministrazione del personale, ad essa intestato dalla legge istitutiva e fondato sulla normativa contrattuale del parastato - con previsione dell'attribuzione dell'indennità chilometrica, per l'uso di auto propria o della rifusione degli oneri, per l'utilizzo di mezzi pubblici (ivi compresi i taxi).

A tale normativa si è fatto riferimento anche ai fini del riconoscimento delle spese di locomozione per gli spostamenti di servizio del Direttore generale (con assimilazione dei percorsi tra abitazione ed ufficio), sulla base delle direttive emanate, in materia di utilizzo di autovetture, dalla Presidenza del Consiglio.

Per un periodo di alcuni mesi a cavallo tra il 1989 ed il 1990, con provvedimenti presidenziali ratificati dalla Giunta - definiti dall'ente di carattere provvisorio ed eccezionale - è stato inoltre deliberato un rimborso di tipo forfettario, da erogare su dichiarazioni dell'interessato sostitutive della documentazione di spesa, nell'attesa del-

l'esame dell'acquisto di un autoveicolo, per i servizi tecnici della Cassa, da parte del Consiglio di amministrazione.

Siffatti rimborsi forfettari sono peraltro cessati dopo la decisione negativa operata dal precitato organo consiliare, prevalentemente fondata su valutazioni di maggiore funzionalità ed economicità del ripristinato sistema previgente, in rapporto alle esigenze differenziate dell'ente ed al presumibile maggior costo globale connesso all'acquisizione, mantenimento e conduzione di un'autovettura propria.

Così sinteticamente delineato il quadro di riferimento, va innanzitutto osservato - in ambito di notazioni più generali - che la regolamentazione della materia in questione, pur afferendo sostanzialmente ai rimborsi di spese, si riconnette per taluni profili ad istituti riconducibili alle indennità di missione e quindi al trattamento economico (accessorio) del personale, la cui deliberazione è commessa dalla legge istitutiva al Consiglio di amministrazione e assoggettata all'approvazione del Ministero del lavoro.

Appare pertanto avvertita l'esigenza di un riesame complessivo e più approfondito della precitata materia da parte del Consiglio di amministrazione della Cassa - che solo incidentalmente ha preso atto della regolamentazione emanata dalla Giunta, in occasione della decisione sulla scelta di dotare o meno l'ente di un'autovettura - ma soprattutto della pronuncia proveniente dalla competente sede di vigilanza.

Analogo riesame e per le stesse motivazioni, si palesa avvertito quanto ai rimborsi corrisposti al Direttore generale, anche nella considerazione che la sua nomina spetta al Consiglio di amministrazione ed è assoggettata all'approvazione del Ministero del lavoro.

Nell'occasione dovrà altresì tenersi conto della disciplina introdotta dall'art. 21 della legge 30 dicembre 1991 n. 412, e delle relative norme attuative sulla gestione del servizio automobilistico, per gli eventuali riflessi sulla questione.

Va tuttavia disposto il recupero, richiamato all'attenzione dei responsabili organi dell'ente anche dal collegio sindacale, delle somme liquidate - sia pure in via provvisoria ed eccezionale - a titolo forfettario, salvo che l'interessato sia in grado di fornire idonea documentazione.

In tal senso il precitato collegio è invitato a accertare il compiuto e corretto svolgimento dei necessari adempimenti.

5 - Incarichi e consulenze

5.1. - L'ente continua ad avvalersi di apporti di terzi ed il progressivo incremento dei corrispondenti oneri ha ancora formato oggetto di interventi dell'organo di controllo interno e delle autorità vigilanti - anche in esito alle osservazioni formulate negli ultimi referti della Corte - sostanzialmente volti a ribadire l'esigenza della massima oculatezza nella gestione della spesa e comunque del suo contenimento, nonchè a raccomandare la preventiva e piena utilizzazione del personale dipendente.

Per una più ampia visione del fenomeno, il seguente prospetto comprende i dati di un sessennio, mostrandone la dinamica sotto il profilo finanziario e nella tipologia delle prestazioni acquisite.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	(in milioni di lire)					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
- Perizie e accertamenti tecnici per acquisti immobiliari	73,9	24,4	181,7	45,5	96,9	97,9
- Onorari e compensi notarili per acquisto immobili	12,6	29,8	34,4	28,5	37,5	68,3
- Perizie e accertamenti tecnici per manutenzione ordinaria e straordinaria immobili da reddito	93,1	141,7	142,9	200,5	157,6	330,5
- Perizie e accertamenti tecnici per condono edilizio	18,0	68,0	-	-	-	-
- Perizie e accertamenti tecnici manutenzione ordinaria e straordinaria - Sede	14,9	10,6	-	-	2,3	2,5
- Spese legali e tec. per contenzioso	89,0	79,7	152,6	129,6	157,5	206,6
- Pari e consulenze tecniche per adempimenti fiscali	7,8	10,1	3,3	10,1	15,8	17,1
- Compensi agli amministratori gestione immobili fuori Roma	37,9	43,0	16,0	74,9	68,7	89,7
- Consulenze tecniche centro elaborazione dati	35,4	-	39,7	33,3	28,6	47,4
- Spese per accertamenti sanitari	7,0	7,4	7,3	46,0	10,2	10,8
- Spese per studi, indagini, rilevazioni	36,4	38,8	17,1	16,9	88,5	23,5
- Onorari e compensi per predisposizione Bilancio Tecnico	-	-	59,0	40,5	23,8	64,3
TOTALE	426,0	435,5	654,0	625,8	687,4	958,6

Ne emergono linee di tendenziale dilatazione sia negli importi totali che - salvo limitate eccezioni - nelle singole componenti, più sensibili fra queste ultime nel settore manutentivo degli immobili da reddito e nel contenzioso, nonchè una preponderante connessione con il patrimonio immobiliare, in parallelo peraltro al suo costante sviluppo.

5.2. - A giustificazione delle spese sostenute, la Cassa ha in passato addotto, per un verso, la natura eterogenea e spesso obbligatoria degli adempimenti commessi ad estranei, investenti capacità professionali - come quelle di ingegnere, avvocato, commercialista e consulente di informatica - non contemplate nell'organico.

Per l'altro, ha rappresentato come la molteplicità e difformità delle incombenze rendano dubbia, sul piano dell'economicità, l'assunzione di dipendenti di ruolo per specializzazioni così disparate.

Siffatta posizione è stata di recente ribadita, con richiamo anche all'esigenza di affrontare controversie nell'intero territorio nazionale, dove la Cassa non ha sedi, sottolineando il carattere discontinuo delle prestazioni, che renderebbe più onerosa la costituzione di uffici di saltuaria utilizzazione.

Nell'occasione sono state date assicurazioni sulla formale deliberazione, da parte del Consiglio di amministrazione, dell'assegnazione di più ampi compiti al funzionario preposto al servizio tecnico, rappresentando tuttavia che l'organico di quest'ultima struttura è ancora da completare.

5.3. - Pur non trascurando la valenza di talune delle argomentazioni esposte dall'Ente, nonchè l'obiettivo connessione delle spese in esame con l'acquisto e la gestione del

patrimonio immobiliare, il contenzioso con gli iscritti, le esigenze in campo informatico ed attuariale, va innanzitutto riaffermato in materia il canone fondamentale del previo ed integrale utilizzo degli apparati e dei dipendenti propri.

In tal senso si pone quale obiettivo prioritario il conseguimento della piena operatività delle strutture, di recente istituzione, nei settori del servizio tecnico professionale ed in quello dell'elaborazione dati e dell'automazione.

In ambito di criteri generali, ai quali uniformare la condotta gestionale, va poi ancora una volta segnalata la necessità del massimo impegno nell'oculata erogazione delle uscite in questione, la cui dinamica - soprattutto ove dovessero confermarsi i ritmi di espansione dell'ultimo esercizio - potrebbe indurre rischi di disallineamento dal requisito della eccezionalità, che deve di norma contrassegnare il ricorso a prestazioni di terzi.

Con riguardo a siffatti profili, assumono quindi rilevanza le osservazioni e le indicazioni reiterate dall'organo di controllo interno - da ultimo anche nella relazione al consuntivo 1991 - sulla convenienza, per la Cassa, di procedere all'affidamento di incarichi e consulenze esterne, "ogni qual volta se ne ravvisi una stretta necessità, tenuto anche conto delle specifiche professionalità ravvisabili negli organici".

Validi canoni di riferimento si appalesano inoltre quelli di ogni possibile turnazione dei consulenti, di recente richiamati dallo stesso collegio, che ha nel contempo rivolto la raccomandazione - che la Corte sottolinea - ad evitare comunque ogni rischio di incompatibilità nelle competenze attribuite e ad assicurare l'assoluta indipendenza tra gli incarichi di amministratore, direttore di lavori e collaudatore.

In un'ottica più allargata, non sembra poi perdere pregnanza la notazione, già espressa nel precedente referto, circa l'opportunità che, in relazione alle crescenti dimensioni del fenomeno, vengano poste allo studio iniziative di programmazione e razionalizzazione, attraverso la predeterminazione dei criteri di scelta degli esperti e delle modalità operative, non disgiunte da un globale riesame delle correlazioni tra politica degli investimenti immobiliari e strutture organizzative.

In ogni caso, appare opportuno ribadire la necessità che sia, in via di principio, evitato il ricorso alle consulenze per compiti precipui dell'apparato, così com'è avvenuto per una particolare fattispecie, nella quale la Cassa si è avvalsa dell'opera di un esperto per l'assistenza nella predisposizione delle risposte ai rilievi emersi da una verifica dei servizi ispettivi del Dicastero del tesoro; siffatta attività appare infatti riconducibile fra quelle attribuite ai dipendenti e all'organizzazione dell'ente, tenuta appunto a garantire le funzioni amministrative e gestionali.

In proposito la Cassa ha motivato l'eccezionalità del caso, con richiamo anche a fattori contingenti, riconnessi alla contestualità di adempimenti indifferibili ed aggiuntivi ai normali compiti istituzionali, ai quali non era diversamente consentito far fronte tempestivamente ed integralmente, nella situazione di imminente ipofunzionalità che ne connota l'organizzazione, soprattutto per la ricostruzione e l'analisi retrospettiva di atti e problemi spesso remoti, complicati dalla cessazione per limiti di età del direttore generale dell'epoca.

Peraltro, proprio in parziale derivazione della natura delle prestazioni richieste - a detta della Cassa, non agevolmente stimabili ex ante, nei tempi e nell'entità dell'impegno necessario - è altresì stata omessa la predeter-

minazione del compenso, che costituisce la regola cui l'ente pubblico deve attenersi, in sede di conferimento dell'incarico.

6 - Attività istituzionale:

a) gli iscritti

1. La vigenza della disciplina istitutiva, nel corso degli anni di specifica rassegna, ha lasciato immutate in tale periodo le carenze connesse alla genericità del dettato normativo, nel quale era statuita l'iscrizione obbligatoria alla Cassa dei ragionieri e periti commerciali - inclusi nell'albo di categoria - che esercitassero la libera professione, senza peraltro fornire alcuna ulteriore precisazione.

Nello stesso arco di tempo sono pertanto rimasti irrisolti i problemi connessi all'accertamento dell'effettivo svolgimento della professione, a sua volta incidente sul gettito dei corrispondenti introiti, nonché sulla esatta decorrenza dell'iscrizione e la corretta valutazione dei periodi utili a pensione; il tutto ancor più complicato dalla perdurante condizione di ipofunzionalità dell'apparato e dall'obiettiva laboriosità della ricostruzione probatoria di periodi lavorativi a volte lontani nel tempo.

Nel descritto contesto ha negativamente influito anche l'omesso perfezionamento delle iniziative avviate per l'emaneazione dell'apposita disciplina di livello secondario - peraltro contemplata dalla legge istitutiva - che può annoverarsi tra i fattori concausali del non infrequente contenzioso.

A corollario di siffatto quadro di incertezze, inerenti l'assetto normativo originario, va rammentato che non ha trovato soluzione - non essendo stato tra l'altro definito in sede ministeriale l'apposito quesito proposto dalla Cassa - la questione, menzionata nell'ultimo referto, concernente le iscrizioni disposte retroattivamente; in proposito peraltro può riportarsi l'osservazione formulata dal collegio sindacale, nella relazione al consuntivo 1991, se-

condo la quale i corrispondenti residui sono suscettivi di riaccertamento in relazione alla regolarizzazione delle singole posizioni assicurative, in conseguenza anche delle norme che la nuova legge di riforma ha recato in materia di iscrizione alla Cassa.

Tale riforma, giova qui rammentare, ha altresì consentito il superamento delle ulteriori problematiche afferenti l'iscrizione a più albi e Casse e l'ammissibilità del diritto a più pensioni, con la possibile fruizione di più quote di contribuzioni oggettive, a prevalente connotazione parafiscale.

2. Con riguardo alla situazione della "popolazione amministrata" - che viene esposta nel seguente prospetto, riportando i dati di un sessennio, per una più ampia valutazione - va rilevata innanzitutto la continua lievitazione, in valori assoluti, del numero degli iscritti alla fine di ciascun esercizio, che segna un aumento complessivo di 9.901 unità, corrispondente a circa l'82%.

ANNO	Inizio eserc.	Nuove iscriz.	Diminuz.	Fine eserc.	Increment. assol.	%
1986	11.063	1.272	270	12.065	1.002	9,06
1987	12.065	1.878	223	13.720	1.655	13,72
1988	13.720	2.752	331	16.141	2.421	17,65
1989	16.141	2.940	371	18.710	2.569	15,92
1990	18.710	1.791	404	20.097	1.387	7,41
1991	20.097	2.239	370	21.966	1.869	9,29

In particolare, con riferimento agli ultimi due anni, pur confermandosi il trend incrementale, alimentato dalle nuove iscrizioni, si registra un minor tasso di sviluppo nel 1990 - per effetto anche delle maggiori dimissioni - ed una ripresa nel 1991.

Come si è rappresentato nel precedente referto, l'andamento espansivo appare collegato al decrescente peso finanziario del contributo fisso soggettivo e all'accrescimento della categoria, evolutasi in parallelo allo sviluppo dell'economia e del settore terziario.

Giusta la sostanziale stabilizzazione delle dismissioni, nel corso dell'ultimo quadriennio, la linea discontinua delle aliquote percentuali di aumento lascia ancora ipotizzare la sussistenza di aree di evasione non sufficientemente contrastate.

b) le contribuzioni

Nel seguente prospetto vengono analizzate le contribuzioni nell'arco di un sessennio.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

DENOMINAZIONE	(in milioni di lire)											
	1986		1987		1988		1989		1990		1991	
	Lire	%	Lire	%	Lire	%	Lire	%	Lire	%	Lire	%
Contributo personale obbligatorio	13.055,0	48,7	15.779,6	50,3	18.529,0	51,3	24.066,0	55,4	20.954,2	50,7	23.350,1	51,8
Versamenti volontari	5,0	0,01	4,2	0,01	13,7	0,04	12,2	0,03	7,4	0,01	2,0	-
Contributo marche "Luca Pacioli" (art. 17 lett. B, legge n. 160 del 1963)	129,4	0,5	131,5	0,4	147,1	0,4	151,2	0,4	171,6	0,4	176,6	0,4
Contributo percentuale	208,9	0,8	343,4	1,1	435,1	1,2	489,5	1,1	464,9	1,2	594,5	1,3
Quote suppletive (riscatti)	3,4	0,01	1,9	0,01	0,1	-	-	-	-	-	-	-
Contributo per indennità di maternità (legge 11/12/90 n. 379)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	396,9	0,9
Contributo "marca comune" (art. 1 legge n. 410/68 e art. 10 legge n. 991/69)	13.414,9	50,0	15.097,5	48,2	16.995,8	47,1	18.762,2	43,1	19.718,1	47,7	20.591,4	45,6
TOTALE	26.816,6	100,0	31.358,1	100,0	36.120,8	100,0	43.481,1	100,0	41.316,2	100,0	45.111,5	100

In un quadro di pressochè continuo incremento dei dati complessivi totali - salvo che nell'esercizio 1990 - si conferma la sostanziale preminenza del gettito afferente il contributo personale obbligatorio.

Siffatto contesto apparentemente positivo - anche per la prevalenza della componente soggettiva diretta su quella con connotazioni parafiscali - non è valso però, ancora una volta, a contrastare l'andamento squilibrato dei fondi, provocato dal meccanismo annuale di adeguamento automatico delle pensioni, cui è imputabile il maggior deflusso di risorse tratte dal fondo preordinato ad integrarne l'importo sino all'ammontare minimo indicizzato.

L'incongruità del sistema è altresì riscontrabile nel livello quasi irrilevante e tendenzialmente recessivo dei "versamenti volontari", i quali, essendo stati previsti in funzione dell'incremento della pensione, si sono rivelati desueti, in ragione dell'avvenuto sganciamento del trattamento dall'ammontare dell'effettivo accantonamento sul conto individuale.

Prosegue la linea espansiva degli introiti a mezzo marche "Luca Pacioli" (applicabili sugli atti delle procedure concorsuali, le relazioni di consulenza e le parcelle professionali) e di quelli "percentuali" (sugli onorari per incarichi giudiziari o di sindaco nelle società), ma sempre su valori assoluti modesti, configurando sintomi indicatori di evasione contributiva, che appaiono comprovati dall'importo annuo pro-capite, calcolabile rispettivamente in circa 8.000 e 27.000 lire nel 1991.

Il "contributo marche" (denominato "marca comune") - applicabile sugli atti depositati nelle cancellerie commerciali e sui documenti e copie dalle stesse rilasciate per le imprese commerciali, sulle deleghe di rappresentanza avanti gli uffici tributari e per le vidimazioni dei libri delle citate imprese - registra un incremento costante e

conserva un ruolo centrale, così evidenziando l'ancora consistente quota di alimentazione del sistema attraverso un carico parafiscale, che, in gran parte, grava su soggetti fruitori solo indirettamente delle prestazioni professionali rese dagli iscritti alla Cassa.

Vale qui rammentare che la legge di riforma, nell'introdurre diverse forme di contribuzione, ha disposto l'immediata soppressione degli introiti a mezzo marche "Luca Pacioli" e di quelli percentuali, prescrivendo altresì l'abolizione della "marca comune", ma con decorrenza dal settimo anno successivo all'entrata in vigore della riforma stessa.

Menzione a parte merita il contributo concernente l'indennità di maternità, istituito dalla legge 11 dicembre 1990 n. 379 in favore delle libere professioniste, contributo per il quale - come risulta dalle relazioni presidenziali ai preventivi 1992 e 1993 - sono emersi fin dal primo avvio squilibri correlati all'omessa statuizione di tetti massimi alle prestazioni, che i rappresentanti della Cassa hanno segnalato nell'audizione del 30 ottobre 1991 tenutasi innanzi alla Commissione bicamerale di controllo sugli enti previdenziali.

La notevole incidenza dei corrispondenti oneri sul bilancio - che reca stanziamenti previsionali crescenti da 610 a 1.100 milioni negli anni 1992 e 1993 - indotti dall'incremento del numero delle giovani iscritte e dalla natalità, ha portato il Consiglio di amministrazione dell'ente ad attivare la procedura di variazione dell'apporto annuo pro-capite che, con decreto del Ministero del tesoro in data 26 ottobre 1992, è stato elevato da 18.000 a 50.000 lire, a far tempo dal 1993.

c) le prestazioni previdenziali

Il prospetto che segue rappresenta le prestazioni pensionistiche - riferite ad un sessennio - rispettivamente nei profili numerico e finanziario.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(in milioni di lire)

ANNO	Pensioni dirette		Pensioni gratuite		Pensioni indirette		Pensioni di reversibilità		Pensioni di invalidità		Tot ali	
	N. pensioni	Importo	N. pensioni	Importo	N. pensioni	Importo	N. pensioni	Importo	N. pensioni	Importo	N. pensioni	Importo
	1986	557	5.512,7	4	19,5	364	1.908,2	327	1.580,4	132	1.297,7	1.384
1987	586	6.136,3	4	16,0	403	2.204,4	350	1.755,1	149	1.480,4	1.492	11.592,0
1988	717	7.437,2	2	11,1	435	2.305,1	389	1.927,6	155	1.565,3	1.698	13.246,0
1989	781	9.471,9	1	7,0	459	2.816,4	407	2.355,4	162	1.868,1	1.810	16.518,0
1990	810	10.121,2	-	1,5	484	2.987,6	432	2.539,6	171	2.028,8	1.897	17.678,7
1991	836	11.069,9	-	-	505	3.434,0	450	2.844,8	184	2.322,7	1.975	19.671,4

Fatta eccezione per le "pensioni gratuite" - la cui erogazione, spettando agli ultrasessantenni all'epoca della legge istitutiva, è cessata nel 1990 - si registra, sotto il primo aspetto, una costante dinamica incrementale di tutte le altre forme di pensione, che appare più sensibile per quelle dirette.

Il totale generale si eleva nel sessennio di oltre un quarto, confermando i sintomi - già segnalati nel precedente referto - di primo avvio a regime del sistema, ormai giunto al trentennio dall'epoca della sua istituzione.

Ne costituisce compagna la sequenza dei dati finanziari globali, che evidenzia importi crescenti da 10.318 a 19.671 milioni e quindi un ammontare pressochè duplicato; restano preminenti le pensioni dirette, perchè quantitativamente più numerose e spettanti in misura intera.

L'aumento complessivo della spesa continua ad essere sospinto dal meccanismo di adeguamento automatico ai minimi di trattamento, che ha portato il livello della pensione diretta - per effetto della prescritta integrazione - da circa 5.512 a 11.069 milioni annui lordi.

Siffatto congegno ha tuttavia continuato a produrre le già rilevate conseguenze negative, di sostanziale vanificazione delle modalità di calcolo rapportate alla rendita del conto individuale - essendo le erogazioni costantemente integrate al minimo - di squilibrio dei fondi, connesso alla mancata corrispondenza con le contribuzioni soggettive non indicizzate, nonchè di appiattimento generalizzato delle prestazioni su misure insoddisfacenti per la categoria.

Anche in questo settore ha comunque profondamente innovato la riforma, secondo le linee generali in precedenza già accennate.

d) le prestazioni assistenziali

Anche per tale settore si sono manifestate ancora una volta le conseguenze di una normativa anacronistica, a livello primario e della mancata adozione di disposizioni regolamentari.

L'ordinamento istitutivo ha infatti previsto l'erogazione di provvidenze e sussidi per situazioni di bisogno, preconstituendo un apposito fondo, alimentato dal 7% degli introiti netti delle contribuzioni oggettive, secondo un'aliquota che era stata principalmente commisurata alle competenze in materia di assistenza sanitaria, all'epoca intestate alla Cassa.

Il venir meno di queste ultime attribuzioni ha pertanto comportato un crescente immobilizzo di risorse vincolate nella destinazione, per l'intervenuto sbilancio dei flussi in entrata ed in uscita.

I dati del fondo mostrano infatti accantonamenti che passano nel sessennio da 3.918 a 6.537 milioni, a fronte di impegni annuali mai superiori ai 50 milioni, fatta eccezione per il solo 1991, nel corso del quale si è registrato un importo vicino ai 300 milioni, ma per il preponderante effetto delle indennità di maternità istituite dalla legge n. 379/1990, in favore delle libere professioniste.

Un tale esito è rimasto altresì collegato ad incertezze interpretative sulla estensione dei benefici ai familiari degli iscritti, contemplati nelle soppresse norme sull'assistenza sanitaria, nonché sui limiti di demarcazione per un corretto esercizio dei poteri discrezionali nell'assegnazione dei benefici, giusta la genericità della disciplina primaria e la carenza di una specifica regolamentazione secondaria.

D'altro canto, permaneva quale vincolo invalicabile ad una mera azione di adeguamento degli interventi alle dispo-

nibilità, la circostanza che il D.P.R. 31 marzo 1979 ha escluso la Cassa dalle procedure dell'art. 113 del D.P.R. n. 616 del 1977, proprio per l'assenza o la riscontrata esiguità di attività assistenziale non previdenziale.

Una esaustiva soluzione della richiamata problematica poteva essere pertanto recata solo da un provvedimento a livello legislativo, che è intervenuto con l'approvata riforma, la quale non solo ha ricalibrato - come si è già avuto modo di sottolineare - le aliquote di alimentazione dell'apposito fondo e provveduto al riallocaimento delle eccedenze, ma ha specificato la tipologia degli interventi e individuato i destinatari, prevedendo altresì un'apposita disciplina regolamentare, il cui iter di perfezionamento è stato già avviato.

7 - Gestione finanziaria:**a) generalità**

1 - L'ordinamento istitutivo della Cassa prescrive che il Consiglio di amministrazione deliberi il preventivo entro novembre ed il consuntivo entro aprile, nonchè la loro comunicazione al Ministero del lavoro, entro trenta giorni dall'approvazione del Comitato dei delegati.

Ai sensi dell'art. 30 della legge n. 70/1975 e del regolamento approvato con D.P.R. n. 696/1979, fatti salvi i termini di deliberazione dei bilanci stabiliti per legge, ne viene imposta entro dieci giorni la trasmissione all'autorità vigilante ed al Dicastero del tesoro.

Con riferimento ai preventivi risultano rispettate le scadenze prescritte (salvo il ritardo di 5 giorni segnato per il bilancio 1992), ma la perdurante cadenza dell'approvazione del Comitato dei delegati a metà dicembre ha ancora ristretto i tempi per la tempestiva comunicazione alla sede ministeriale, che tuttavia, con positiva inversione di tendenza, non è più stata disposta dopo l'inizio dell'esercizio.

Una significativa innovazione è stata sul punto recata dalla legge di riforma, che - pur nel mancato allineamento al termine del 31 ottobre, statuito in via generale dal precitato D.P.R. n. 696/1979 - impone al Consiglio di amministrazione di presentare il preventivo al Comitato dei delegati entro novembre e la sua consegna al Collegio dei sindaci almeno trenta giorni prima, con ciò anticipando gli incumbenti rimessi al Consiglio ed introducendo una scadenza anche per l'approvazione del Comitato.

Siffatte nuove disposizioni non appaiono rispettate per il preventivo 1993 (deliberato in data 20 novembre ed approvato il 12 dicembre 1992), in ragione di motivazioni -

esplicitate dall'ente - connesse anche a problemi di primo avvio nell'attuazione della riforma.

In proposito la Corte segnala l'esigenza di una congrua anticipazione dei tempi stabiliti dalla disciplina di riforma, in modo che si possa procedere alla conclusiva comunicazione con la tempestività necessaria a consentire che i Dicasteri competenti siano posti in grado di rendere la loro pronuncia anteriormente all'inizio dell'esercizio di riferimento.

Le osservazioni del Ministero del tesoro - intervenute con continuità e con apprezzabile maggiore sollecitudine rispetto al passato - si sono appuntate principalmente sulle limitazioni all'assunzione degli impegni nel primo semestre dell'anno, il cui rispetto risulta esplicitamente attestato dal Collegio dei sindaci per il 1991, oltre che sulla sollecita realizzazione e idonea ricognizione dei residui.

Quelle del Ministero del lavoro - connotate da discontinuità e minore tempestività - riprendono in gran parte le notazioni del tesoro e assumono maggiore spessore in occasione del preventivo 1992, con le raccomandazioni e le direttive in materia di contenimento delle spese entro il tasso d'inflazione programmato ed il riferimento all'enucleazione degli oneri contrattuali per il personale.

Una persistente anomalia - segnalata in sede di vigilanza - concerne l'ormai costante approvazione delle ultime variazioni ai preventivi, da parte del Comitato dei delegati, nella seduta di metà dicembre, anomalia che peraltro rimane connessa anche alla pletoricità dello stesso collegio, la cui ampia composizione induce a concentrare la deliberazione delle variazioni stesse in concomitanza con l'approvazione del bilancio per il nuovo esercizio.

In proposito la Corte, richiamando le osservazioni formulate in sede di vigilanza e dall'organo di controllo

interno, sottolinea l'esigenza del puntuale rispetto dell'art. 11 del D.P.R. n. 696/1979, segnatamente nel profilo dell'eccezionalità che deve connotare il ricorso alle variazioni nel mese di dicembre e così pure nell'osservanza dei tempi correlati non solo ad evitare l'esame ministeriale ad esercizio scaduto, ma a consentire la loro considerazione ed inserimento quali dati definitivi nel preventivo, anche ai fini di un corretto raffronto con le poste dell'esercizio successivo.

2 - In ordine ai consuntivi va ancora segnalato il superamento del termine di aprile, imposto per la delibera del Consiglio di amministrazione (intervenuta rispettivamente nelle date del 24 maggio 1991 e 30 maggio 1992) e la dislocazione dell'approvazione da parte del Comitato dei delegati alla metà del mese di luglio.

Al riguardo va annotato che la riforma della Cassa ha introdotto il termine di giugno per la presentazione del bilancio al Comitato dei delegati, con ciò peraltro divaricando l'unica scadenza della legge istitutiva omologa a quella in generale prevista per gli enti assoggettati alla legge n. 70 del 1975.

In ambito di vigilanza deve ancora rilevarsi il tempestivo e costante intervento del Ministero del tesoro che ha raccomandato: il contenimento delle partite in conto sospeso anche attraverso il completamento dell'informatizzazione, una più incisiva azione nello smaltimento dei residui, l'impiego più remunerativo delle liquidità nelle more degli investimenti (con riferimento al consuntivo 1990); la limitazione di incarichi e consulenze, l'impostazione della gestione secondo criteri di rigorosa economicità, segnatamente per gli accresciuti oneri di funzionamento, nel rispetto delle direttive della Presidenza del Consiglio, che richiamano all'applicazione di atti coerenti con

il contenimento della spesa pubblica (con riferimento al consuntivo 1991).

Il Ministero del lavoro, con nota del gennaio 1992 afferente il consuntivo 1990, ha segnalato l'esigenza del contenimento degli oneri di funzionamento, dei residui e delle partite in conto sospeso; ha inoltre sollecitato iniziative per limitare la morosità dei canoni locativi, per dare integrale attuazione ai piani di impiego, per ricondurre in limiti fisiologici la liquidità, impiegando proficuamente i fondi in attesa di investimento.

3 - In tema di esercizio dell'attività ministeriale di vigilanza, riferita ai bilanci, devesi ancora una volta rilevare - oltre a taluni ritardi suscettivi di attenuare l'efficacia degli interventi - la carenza di una esaustiva pronuncia, da parte del Ministero del lavoro, che si limita ad osservazioni specifiche, espresse solo nei casi di ritenuta opportunità o necessità.

Va pertanto, in questa sede, nuovamente confermata l'esigenza che - in base ai principi desumibili dal vigente ordinamento contabile - l'autorità vigilante emetta sui bilanci, preventivi e consuntivi, una pronuncia che esprima, quale completa manifestazione delle funzioni ad essa intestate, un compiuto giudizio sulla loro aderenza ai fini istituzionali e sul modo in cui questi ultimi siano stati perseguiti e la gestione svolta.

Siffatta pronuncia - che va resa anche nei casi, come quello di specie, in cui le norme ordinarie dell'ente non prevedano espressamente l'approvazione ministeriale - non può essere sostituita da sporadiche osservazioni o raccomandazioni, le quali non sono idonee a soddisfare la precitata esigenza, in quanto la funzione di vigilanza commessa all'autorità ministeriale in materia di bilanci deve necessariamente sostanziarsi in un giudizio chiaro ed esplicito

sull'avvenuta verifica del preventivo con i fini istituzionali e del consuntivo con i criteri di una ordinata gestione, uniformata ai canoni dell'economicità e della legalità.

4 - Quanto all'andamento complessivo delle risultanze gestionali, si riportano di seguito i dati globali alla scadenza di ciascun esercizio (estesi per un opportuno raffronto al 1989), che ne espongono una sintetica panoramica.

	(in milioni di lire)		
	1989	1990	1991
AVANZO (+) O DISAVANZO (-)			
- di competenza	+8.199,2	-1.282,4	-9.929,0
- di amministrazione	+28.142,6	+28.151,5	+17.647,0
- economico	+11.569,8	+12.022,1	+11.216,6
Netto patrimoniale	222.752,9	251.389,7	276.957,5
Residui attivi	24.435,5	29.000,7	34.278,8
Residui passivi	45.589,8	54.685,1	31.950,4

Dagli importi totali si desume, quale notazione significativa, la costante e consistente positività dei saldi economici ed il connesso forte incremento del netto patrimoniale, che corrisponde all'accantonamento annuale nei fondi del sistema previdenziale e quindi rappresenta le riserve tecniche della Cassa.

Quanto ai disavanzi finanziari di competenza, l'apparente inversione di tendenza emergente nel 1990 e l'appeasantimento dell'importo negativo registrato nel 1991, si correlano allo sbilancio delle poste in conto capitale, in un quadro di immutato e cospicuo saldo attivo delle poste correnti.

I notevoli avanzi di amministrazione e la sostanziale prevalenza dei residui passivi su quelli attivi, rinvergono principale fattore concausale nelle modalità di esecuzione dei piani di investimento immobiliare, come meglio sarà in seguito specificato.

Ne deriva quindi una valutazione complessiva di andamenti gestionali che confermano validi presupposti nei profili economico, finanziario e patrimoniale.

5 - Brevi cenni vanno dedicati, con riguardo al periodo in rassegna, sugli esiti della verifica amministrativo-contabile menzionata nel precedente referto, le cui risultanze sono state rese ostensive in una relazione datata 19 maggio 1989, trasmessa anche alla Procura Generale presso questa Corte.

I principali rilievi concernevano: la pletoricità del Comitato dei delegati, talune inadeguatezze nei servizi di riscossione dei contributi e di tesoreria, alcuni casi di esonero dalla prestazione dei depositi locatizi, la mancanza di esaustivi criteri per gli investimenti immobiliari, le generali difficoltà di gestione del patrimonio edilizio e l'incremento degli oneri per consulenze.

Alla richiesta di controdeduzioni, formulata dal Ministero del lavoro con nota in data 19 ottobre 1989, la Cassa ha dato riscontro in tre riprese, completando la trasmissione degli elementi di risposta il 13 aprile 1992.

In quest'ultima occasione, la medesima Cassa ha sottolineato come la ricerca della documentazione pertinente e l'esame e la valutazione della stessa, con conseguente ricostruzione delle motivazioni sottostanti all'operato degli uffici, coinvolgendo l'attività complessiva dell'ente, hanno comportato adempimenti non rientranti nella competenza di uno degli specifici settori di lavoro tra i quali sono ripartiti i compiti istituzionali da espletare.

Nella stessa nota viene altresì rimarcato che proprio l'occasione di dover effettuare incombenze non rientranti nelle normali attribuzioni istituzionali "ha posto in evidenza, in tutta la loro preoccupante estensione, i macroscopici riflessi negativi derivanti dalla cronica ipo-funzionalità" che connota la Cassa, in collegamento alla scoperta di un organico, ritenuto ancora sottostimato rispetto ai nuovi adempimenti recati dalla legge di riforma.

In ordine alle controdeduzioni fornite - a prescindere dalle misure di adeguamento apprestate - il Ministero del lavoro, con nota 14 gennaio 1993 indirizzata al Dicastero del tesoro, ha considerato sostanzialmente definiti tutti i rilievi segnalati nella relazione ispettiva, che risulta peraltro tuttora all'esame istruttorio della Procura generale presso questa Corte.

6 - Un sommario richiamo merita altresì la peculiare vertenza giudiziaria che la Cassa, così come molti altri enti similari, ha promosso e proseguito nei confronti di altri soggetti appartenenti all'area pubblica e che si protrae ormai da lunghi anni.

Sul punto si rammenta che la precitata Cassa ha sempre contestato il proprio assoggettamento alla contribuzione stabilita in favore degli Istituti di patronato e di assistenza sociale, di cui al D.L.C.P.S. n. 804 del 29 luglio 1947, nel convincimento che i liberi professionisti intrattengono rapporti diretti nel settore e non si avvalgono di tali istituti.

Ne è conseguita l'impugnativa di tutti i decreti interministeriali annuali, di fissazione dell'aliquota contributiva, davanti alle competenti giurisdizioni amministrative e ordinarie, a partire dal primo, risalente al 1972.

Tra le pronunce intervenute assumono rilievo quella del Tribunale civile di Roma n. 5570/85 - nella quale è dichiarata l'insussistenza di alcun onere a carico della Cassa e l'illegittimità dei decreti per il 1972 e 1973 - e quella della Corte di appello di Roma n. 2246/88, che, respingendo le richieste dei Dicasteri appellanti, ha confermato "che la norma impositiva deve restare contenuta nell'originaria sfera di applicazione e che l'obbligo di contribuzione non può costituire il risultato di interpretazione analogica".

I Ministeri interessati hanno tuttavia presentato ricorso, cui è seguito il controricorso della Cassa, definiti con sentenza della Corte di Cassazione n. 3793/92 che ha ritenuto infondate le ragioni addotte dalle P.A. ricorrenti.

Va ancora detto che non appaiono tuttavia vicini i tempi di una possibile conclusione, ove dovesse persistere il precedente atteggiamento dei protagonisti, attesa la pendenza di tutti gli altri giudizi avverso i provvedimenti annuali di volta in volta emessi, giudizi che - come l'Ente ha sottolineato - hanno riconosciuto le sue buone ragioni o quantomeno non si sono risolti in suo sfavore.

Sul punto e nell'ambito di valutazioni prescindenti dalla sola Cassa, non può non rinnovarsi la notazione, già espressa nei precedenti referti, che la vicenda - in ragione della sua rilevanza, generalità e durata, nonché della pari natura pubblica dei soggetti coinvolti - avrebbe meritato una soluzione meno defatigante e meno dispendiosa, eventualmente anche sul piano legislativo.

b) il conto finanziario

1 - Il raffronto fra gli stanziamenti previsionali e le risultanze di consuntivo registra ancora scostamenti, in qualche caso non irrilevanti, ma dà conferma della tendenza ad una minore divaricazione, già evidenziata nel precedente referto.

Nell'entrata si riscontrano maggiori accertamenti totali, regredienti peraltro dal 14% al 9% (rispetto alle oscillazioni fra il 21% ed il 29% verificate nel precedente quadriennio), che continuano a concentrarsi nelle partite in conto sospeso e nelle poste correnti.

Fra queste ultime si riducono i differenziali afferenti al contributo soggettivo personale mentre appaiono crescenti quelli relativi agli affitti degli immobili - che segnano più elevati importi di milioni 819 (+ 8%) e 1.562 (+ 14%) - ed alla marca comune, che evidenzia un più ampio ammontare di milioni 2.718 (+ 16%) e 3.191 (+18%).

Può dedursi quindi un'attenuazione dei fenomeni di sottostima degli introiti, in sede previsionale, incidenti - per le necessitate rimodulazioni in corso d'anno - anche sulle procedure per l'attuazione dei piani di impiego dei fondi disponibili, la cui determinazione viene effettuata contestualmente alla predisposizione del bilancio preventivo.

Sul versante delle uscite gli scostamenti interessano ancora, oltre alle partite di giro, soprattutto le spese in conto capitale e, marginalmente, le prestazioni istituzionali.

Per queste ultime va rilevata in positivo la confermata inversione di tendenza - iniziata nel 1989 - al contenimento delle economie che, nonostante il crescente volume delle erogazioni, si attestano su valori di milioni 548 (-3%) e 586 (-2,8%), vicini al livello minimo raggiunto nell'arco del quadriennio precedente.

I differenziali di maggior spessore continuano a riscontrarsi nell'ambito delle spese in conto capitale, che espongono minori uscite - sia pur decrescenti - di milioni 17.925 (-28%) e 13.506 (-18%), prevalentemente collegate ai più sopra menzionati piani di impiego ed in particolare al settore degli investimenti immobiliari.

Nell'ambito delle partite di giro, permangono opposti fenomeni di sfondamento degli stanziamenti previsionali, sempre afferenti in gran parte alle partite in conto sospeso, con andamento speculare alla analoga voce di entrata, ove confluiscono introiti in attesa di precisa imputazione.

L'entità delle maggiori spese della specie, che si era ristretta nel biennio 1988-89 a livelli di minore imponenza (milioni 1.366 e 1.666), manifesta nei due anni in rassegna sintomi di crescita nella dinamica dei valori assoluti (milioni 1.589 e 2.836), che impongono interventi più incisivi, sollecitati anche in sede di vigilanza.

Taluni sfondamenti degli stanziamenti previsionali interessano altresì le poste correnti, ma restano sempre circoscritti alle spese d'ordine e soprattutto agli oneri tributari, tra i quali spicca un maggior impegno di ampia consistenza (milioni 1.430), correlato peraltro all'assol-

vimento dell'INVIM straordinaria sul patrimonio immobiliare di cui alla legge n. 363 del 18 novembre 1991.

Dall'analisi comparativa tra i dati di previsione e quelli di consuntivo, testè effettuata, può enuclearsi una notazione sulla prosecuzione della linea di tendenziale miglioramento complessivo rilevata nel pregresso referto, che va ulteriormente perfezionata al fine di eliminare le rimanenti anomalie.

Non deve pertanto scadere l'attenzione dell'ente alla massima cura, sia nell'apprestamento di dati previsionali sempre più aderenti alla realtà - in piena consonanza alla primaria funzione programmatoria propria del bilancio di previsione - sia nella deliberazione tempestiva delle variazioni in corso d'esercizio.

Ovviamente il raggiungimento di siffatti obiettivi rimane in gran parte condizionato dalle iniziative volte alla copertura dell'organico, alla riqualificazione del personale dipendente ed al completamento del processo di informatizzazione dei servizi, in precedenza già menzionate.

2 - I dati a consuntivo della gestione finanziaria vengono compendati nel seguente prospetto:

(in milioni di lire)

	1989	1990	1991
ENTRATE			
Entrate correnti	63.847,2	65.138,9	70.856,5
Entrate in conto capitale	12.402,9	11.028,0	17.109,6
Entrate per partite di giro	4.614,2	4.887,4	6.815,5
Totale entrate	80.864,3	81.054,3	94.781,6
USCITE			
Uscite correnti	27.729,5	31.449,8	38.936,9
Uscite in conto capitale	40.321,4	45.999,5	58.958,2
Uscite per partite di giro	4.614,2	4.887,4	6.815,5
Totale uscite	72.665,1	82.336,7	104.710,6
Avanzo o Disavanzo finanziario	8.199,2	-1.282,4	-9.929,0
TOTALE A PAREGGIO	80.864,3	81.054,3	94.781,6

La situazione complessiva presenta andamenti parzialmente difformi rispetto a quelli rilevati nel precedente referto, soprattutto nella dinamica meno discontinua dei flussi in entrata ed in uscita.

Si stabilizza infatti ed anzi si rafforza la tendenza espansiva degli introiti totali, come per il passato alimentati prevalentemente dalle poste di parte corrente, che, nel 1991, si giovano anche di un più sensibile apporto della componente in conto capitale, influenzata dalle scadenze del portafoglio titoli.

Anche le uscite si presentano in costante ascesa, ma con tassi di più accentuata dilatazione, che, pur riguardando in via preponderante ancora la componente in conto capitale, iniziano ad interessare le poste di parte corrente.

La più ampia crescita delle uscite è all'origine dei deficit registrati nel biennio in rassegna, che peraltro sono prodotti dai saldi negativi delle poste in conto capitale, giusta la permanenza di alti differenziali positivi di parte corrente, i quali si palesano tuttavia in forte attenuazione.

Restano quindi confermati favorevoli indizi sulla situazione finanziaria della Cassa, che è ancora in grado di destinare sempre più cospicue quote di risorse agli investimenti, in una contingenza che evidenzia i sintomi di primo avvio a regime del sistema, con il più sensibile flusso delle prestazioni pensionistiche.

In ambito di notazioni più specifiche, vanno qui richiamate le osservazioni espresse dall'organo di controllo interno e dalle autorità vigilanti, che hanno sottolineato l'entità delle partite in conto sospesi, delle quali si è fatto cenno nel precedente referto e che sono state reiterate con riguardo al consuntivo 1990.

Sulle dimensioni del fenomeno che, dopo un periodo di tendenziale riduzione, appare nuovamente in via di espansione, il collegio sindacale ha sottolineato che nel 1991 esso è stato influenzato da circostanze non ricorrenti - connesse al versamento in tesoreria dell'aliquota percentuale sulle contribuzioni del 1990, prescritta dall'art. 15 del D.L. n. 151/1991 ("Provvedimenti urgenti per la finanza pubblica") - segnalando altresì la sensibile contrazione della provvisoria imputazione dei canoni di locazione, sulla quale si erano principalmente appuntati i richiami dello stesso organo.

Pur prendendo atto delle precisazioni fornite dall'organo di controllo interno, ritiene tuttavia la Corte - soprattutto con riferimento ai dati del 1990 e con riguardo alla constatata inversione tendenziale - di dover riaffermare in via generale l'esigenza che venga limitato allo stretto indispensabile il ricorso alla procedura in questione, al fine di assicurare piena rispondenza tra i dati del rendiconto e gli effettivi accadimenti gestionali.

c) entrate e uscite correnti

Viene rappresentato nel seguente prospetto l'andamento delle poste di parte corrente:

DENOMINAZIONE	(in milioni di lire)		
	1989	1990	1991
ENTRATE CORRENTI			
Entrate contributive	24.718,9	21.598,1	24.520,1
Trasferimenti da parte dello Stato	12,8	3,0	-
Redditi e proventi patrimoniali	20.147,9	22.566,5	24.286,7
Poste correttive e compensative di spese correnti	137,4	1.200,3	1.405,6
Entrate con classificabili in altre voci	18.830,2	19.771,0	20.644,1
TOTALE ENTRATE CORRENTI	63.847,2	65.138,9	70.856,5
USCITE CORRENTI			
Spese per gli organi dell'Ente	220,0	274,8	336,0
Oneri per il personale in attività di servizio	2.911,8	3.267,8	4.064,1
Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi	2.510,9	3.375,0	4.385,3
Spese per prestazioni istituzionali	16.868,5	18.051,0	20.374,6
Trasferimenti passivi	20,0	28,2	28,6
Oneri finanziari	29,6	35,2	50,1
Oneri tributari	3.884,8	4.608,8	7.717,7
Poste correttive e compensative di entrate correnti	7,8	147,2	17,6
Spese non classificabili in altre voci	1.276,1	1.661,8	1.962,9
TOTALE USCITE CORRENTI	27.729,5	31.449,8	38.936,9

1 - Con riferimento alle entrate, si conferma il trend accrescitivo rilevato nel precedente referto, ma con tassi di meno accentuato sviluppo, sospinto ancora dagli apporti contributivi e dai redditi e proventi patrimoniali.

Tali ultime componenti conservano una posizione eminente, coprendo nel biennio rispettivamente il 32% ed il 34% degli introiti complessivi a fronte del 29% della "marca comune", ricompresa nella categoria delle entrate non classificabili in altre voci, per la sua natura economica.

Prosegue pertanto la linea di progressiva attenuazione dalla dipendenza parafiscale del sistema previdenziale, ma, nel contempo, l'aggravio degli oneri futuri, per l'erogazione di pensioni indicizzate e quindi sganciate dei rispettivi versamenti in misura fissa.

Il secondo effetto - di segno negativo - appare ancora bilanciato tuttavia dal sempre crescente flusso dei redditi e proventi patrimoniali, che sopravanzano le prestazioni istituzionali, con tassi differenziali pressochè costanti, concorrendo al rimpinguamento delle riserve previdenziali.

Con riferimento alle voci reddituali testè citate, si rafforza la linea di consolidamento della componente immobiliare - in corrispondenza alla politica di privilegio, per siffatta forma di investimento, mantenuta dalla Cassa - come emerge dal seguente specchio:

	(in milioni di lire)		
	1989	1990	1991
Proventi immobiliari	9.792,6	10.819,2	12.327,6
Proventi mobiliari	10.355,4	11.747,3	11.959,1
TOTALE	20.148,0	22.566,5	24.286,7

Al riguardo le relazioni ai consuntivi dell'Ente segnalano ancora il forte andamento ascensionale del rendimento degli immobili, che nel biennio sale infatti a miliardi 10,8 e 12,3 (rispetto ai 9,7 del 1989).

Vale tuttavia sottolineare che - pur nella loro obiettiva positività - tali dati non consentono una esatta stima della effettiva redditività, essendo computati al lordo di crescenti costi (di gestione, di ammortamento e fiscali, non agevolmente enucleabili) e rapportabili ai prezzi storici di ciascun cespite, mai rivalutati e quindi lontani dai valori di mercato, principalmente per gli acquisti di epoca meno recente.

2 - Quanto alle spese totali si evidenzia, rispetto al quadriennio pregresso, un tasso di incremento più marcato, particolarmente sensibile nel 1991.

Tra le componenti assume ancora peso dominante quella per prestazioni istituzionali, che concorre per la sua forte risalita al più ampio aumento complessivo dell'ultimo esercizio.

Siffatto trend espansivo resta ovviamente collegato al ricordato congegno di integrazione delle pensioni agli importi minimi indicizzati oltre che al primo avvio a regime del sistema.

Si mantiene quale seconda voce, in valori assoluti, la spesa destinata ai tributi - in parallela espansione alla consistenza patrimoniale - che contribuisce a sua volta alla formazione del picco globale del 1991, per effetto del menzionato maggior impegno dovuto all'assolvimento dell'IN-VIM straordinaria sugli immobili.

Seguono, in ordine di grandezza, gli oneri per acquisto di beni di consumo e servizi, che sopravanzano così quelli di personale, evidenziando un più accentuato ritmo di accrescimento.

Il fenomeno, più volte segnalato in sede di controllo e di vigilanza, merita attenta considerazione da parte dei responsabili organi dell'ente, pur essendo in gran parte collegato allo sviluppo del patrimonio immobiliare.

Al riguardo valgono e si richiamano le notazioni svolte in tema di incarichi e consulenze - che integrano una delle principali voci delle spese in questione - unitamente alle direttive ministeriali in materia di contenimento degli oneri di funzionamento e di uniformazione della gestione a rigorosi canoni di economicità.

La dinamica crescente degli oneri per il personale sconta - come si è già detto - soprattutto il maggior importo connesso al contingente di dipendenti assunti a tempo determinato, cui si aggiunge quello per l'aumento numerico dei portieri degli stabili e dei relativi oneri connessi al rinnovo del contratto collettivo del settore.

Ulteriore incidenza è ancora derivata dai miglioramenti recati dalla disciplina contrattuale del parastato, nonchè da quella primaria applicabile ai dirigenti ed al direttore generale.

Per le uscite riferite agli organi, la registrata linea accrescitiva rafforza le osservazioni formulate nello specifico paragrafo in tema di pletoricità del Comitato dei delegati, nei riflessi sull'economicità gestionale.

Tra le residue poste e a mero titolo esplicativo - in ragione della loro consistenza in valori assoluti - giova precisare che le spese non classificabili in altre voci ricomprendono il corrispondente ammontare delle cedole in corso dei titoli acquistati e l'aggio sulla vendita della "marca comune".

d) le spese di investimento

1 - In materia di investimenti, com'è noto, tutti gli enti previdenziali sono tenuti a predisporre - ai sensi dell'art. 65 della legge 30 aprile 1969 n. 153 e successive modificazioni ed integrazioni - piani annuali d'impiego delle eccedenze sulle normali liquidità gestionali, da inviare entro 30 giorni dall'inizio dell'esercizio al Ministero del lavoro, che deve rendere la propria pronuncia, entro i seguenti 60 giorni, di concerto con i Dicasteri del tesoro e del bilancio.

Specifiche disposizioni hanno successivamente stabilito un diverso riparto della quantità di risorse originariamente fissata per la componente immobiliare, prescrivendo altresì di assegnare un'aliquota percentuale sul totale (10%) per edifici ad uso ufficio, da locare al Ministero del lavoro e all'INPS ed una ulteriore (non inferiore al 50%) della stessa componente (ivi compresa la riserva del 20%, scaduta nel 1990, da localizzare nelle zone del sisma del 1980), con destinazione prevalentemente abitativa.

Sempre con preminenti finalità non reddituali, si sono da ultime susseguite tre norme aggiuntive che, ancora per il settore immobiliare, hanno statuito quote di riserva da destinare ad alloggio dei dipendenti statali trasferiti (art. 18.6 del D.L. 13 maggio 1991 n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991 n. 203) e alle locazioni per gli appartenenti alle forze di polizia (art. 10 del D.L. 18 gennaio 1992 n. 9, convertito nella legge 28 febbraio 1992 n. 217), nonchè per l'edilizia universitaria e per gli istituti pubblici di ricerca (art. 3 della legge 23 dicembre 1992 n. 498).

Il residuo dei fondi rimane regolato dall'ordinamento di ciascun ente, che prevede, per la Cassa, i seguenti im-

pieghi: titoli di Stato o garantiti dallo Stato; titoli di istituti esercenti credito fondiario; beni immobili; mutui sui beni immobili.

2 - Nel descritto contesto normativo la Cassa ha continuato a privilegiare l'investimento immobiliare - avvalendosi della deroga consentita dal 3° comma dell'art. 65 della legge n. 153/1969 - sia per la ritenuta maggiore idoneità dei corrispondenti beni a conservare il valore del patrimonio, a garanzia della continuità delle prestazioni, sia per recuperare le specifiche quote di impieghi non realizzati a conclusione di ciascun anno.

In ordine a siffatto criterio, come su quello della dislocazione geograficamente ripartita degli acquisti, nei precedenti referti è stata richiamata l'attenzione dell'ente e delle autorità vigilanti, non solamente sulle implicite difficoltà organizzative rappresentate dalla stessa Cassa - ed ancora rilevate dal Collegio dei sindaci nella relazione al consuntivo 1991 - per la gestione di un patrimonio edilizio crescente e fortemente decentrato in numerose città (14) di diverse regioni (8), ma altresì sulla natura strumentale degli impieghi nel settore, nonché sulla congruità del rapporto tra i vari investimenti, in base alla loro effettiva redditività.

In concreto la situazione non ha evidenziato significativi mutamenti neanche negli anni in rassegna: la concentrazione degli acquisti nella capitale, che aveva segnato un'accentuazione nel quadriennio oggetto di precedente relazione (nel numero di 4 compendi su 10 e di un ammontare netto di 34 miliardi su 67), torna a flettersi nel biennio in rassegna (rispettivamente a 2 su 8 compendi e a 13 su 57 miliardi).

3 - A fronte del crescente volume di mezzi finanziari annualmente programmato per gli investimenti, l'analisi degli impegni perfezionati in ciascun esercizio manifesta ancora una volta l'esecuzione incompleta dei piani, sulla quale si sono appuntati anche taluni interventi in sede di vigilanza.

Siffatto quadro si evince agevolmente dallo specchio di seguito esposto, desunto dalle risultanze dei consuntivi.

(in milioni di lire)

ANNO	INVESTIMENTI IMMOBILIARI					INVESTIMENTI MOBILIARI				
	Previs. iniz.	Previs. def.	Impegni	Diff. impegni e prev. definit.	%	Previs. iniz.	Previs. def.	Impegni	Diff. impegni e prev. definit.	%
1989	27.670,0	33.570,0	23.771,0	-9.799,0	-29,18	11.872,5	14.467,8	14.466,4	-1,4	-
1990	31.900,0	41.900,0	27.685,6	-14.214,4	-33,92	13.750,2	18.215,1	17.957,5	-257,6	-1,41
1991	44.800,0	46.600,0	36.382,0	-10.218,0	-21,92	19.275,1	14.626,5	14.623,2	-3,3	-0,02

Esso conferma che mentre non sussistono particolari problemi attuativi per gli utilizzi diversi dall'impiego immobiliare, quest'ultimo invece non viene sistematicamente portato a compimento, sicchè, a chiusura di ciascun esercizio, permangono consistenti quote di disponibilità che perdono l'originaria destinazione, anche a detrimento delle sottostanti finalità sociali.

Tra le cause della rilevata discrasia vanno ancora annoverati, sia la costante mancata fruizione della riserva in favore dell'INPS e del Dicastero del lavoro, sia e soprattutto, la brevità dell'arco di tempo disponibile per l'esecuzione dei piani, spesso ulteriormente compresso da ritardi nelle procedure di concertazione, propedeutiche alla definitiva approvazione ministeriale.

Lo spazio temporale residuo si appalesa quindi inadeguato, sia per la complessità delle procedure di acquisto, sia per l'anelasticità del mercato, sia infine per la crescente polverizzazione dei fondi disponibili, da ripartire in destinazioni che si prospettano per il futuro ancor più numerose e differenziate.

In proposito sembra pertanto porsi come soluzione decisiva - anche per una maggior rispondenza all'intento del legislatore - una modifica al regolamento di contabilità approvato con D.P.R. n. 696/1979 o comunque l'introduzione di una pianificazione pluriennale, in coerenza con gli elementi di programmazione delle risorse della finanza statale, che sarebbe ancor più efficace ove venisse statuito un vicolo di destinazione ai detti piani, fino alla totale utilizzazione degli stanziamenti annualmente approvati.

Nella permanenza dell'attuale disciplina, va comunque ribadita l'esigenza di ogni idonea razionalizzazione dell'iter procedimentale in sede ministeriale, anche nel quadro degli istituti sulla semplificazione dell'azione amministrativa introdotti dalla legge 7 agosto 1990 n. 241.

Né può trascurarsi il rilievo che assume l'ulteriore affinamento delle stime previsionali dei flussi in entrata da parte dell'ente - in prosecuzione dell'apprezzabile tendenza evidenziata nell'ultimo triennio (nel quale i corrispondenti scostamenti sono scesi da 6 a 2 miliardi) - il cui miglioramento potrebbe evitare la ristrutturazione dei piani in corso d'anno e quindi la rinnovazione della procedura di approvazione ministeriale.

Massima cura deve infine dedicarsi, da parte dei responsabili organi dell'ente, nel perfezionamento delle iniziative avviate per gli acquisti immobiliari, onde escludere - anche per tale via - la possibile formazione di disponibilità inutilizzate, rimanendo salvo l'obbligo dell'adozione di tutte le iniziative indispensabili a far valere le ragioni della Cassa, negli eventuali casi di ingiustificate revoche delle offerte.

4 - Sul piano delle concrete realizzazioni e nel versante degli investimenti immobiliari, deve la Corte richiamare l'attenzione dei competenti organi dell'ente sul puntuale rispetto delle riserve statuite dalla legge, in ciò rapportandosi alla osservazione del collegio sindacale, che, nella relazione al consuntivo 1990, ha evidenziato prevalenti acquisti di edifici ad uso non abitativo.

Va tuttavia rilevato, in positivo, l'incremento degli investimenti predetti afferenti all'anno 1991, puntualmente segnalato dallo stesso collegio testè menzionato.

Altra specifica raccomandazione è d'uopo rivolgere per ogni possibile perfezionamento dei criteri e delle procedure propedeutiche all'acquisto, stabilite in via di auto-limitazione, anche assicurando composizioni collegiali diversificate che evitino commistioni di ruoli.

Sotto diverso profilo va poi segnalato l'acquisto dell'unità immobiliare di via Paisiello in Roma effettuato -

in adesione al parere della commissione di congruità - ad un prezzo eccedente la perizia di stima, anche se motivato tra l'altro con l'alto pregio della zona (quartiere Pinciano) e con l'incremento di valore ritraibile dalla complessiva proprietà della Cassa, già intestataria nello stesso edificio di altra unità locata al Consiglio nazionale dei ragionieri. Ciò tanto più in quanto il valore dell'immobile acquisito risulta in parte condizionato al perfezionamento di talune pratiche di destinazione d'uso, delle quali andrà verificata la positiva definizione.

In proposito, pur nella considerazione delle motivazioni addotte, deve comunque richiamarsi l'esigenza che le valutazioni operate nella specifica materia siano sempre ispirate a rigorosi canoni di economicità.

Quanto agli investimenti mobiliari, si sottolinea che ad essi - coerentemente alle già descritte linee di politica gestionale - viene destinata la minor quota del 30% dei fondi disponibili, in parte impiegata nell'acquisto di cartelle fondiarie, finalizzate alla concessione di mutui agli iscritti, per il primo alloggio o studio professionale.

Tale indiretta forma di concessione dei mutui - non esplicitamente prevista dall'ordinamento istitutivo, ma disciplinata dalla legge di riforma - non ha più evidenziato i fenomeni di inutilizzazione dei corrispondenti titoli, segnalati nella precedente relazione, dopo la stipula di una nuova convenzione con un istituto di credito, nella quale sono stati previsti tassi più adeguati ed indicizzati.

In ordine infine alla riduzione dello specifico stanziamento previsionale iniziale, registrata nel 1991, essa va correlata all'imputazione del versamento, in tesoreria centrale, dell'aliquota percentuale sulle contribuzioni del

precedente esercizio, stabilita dall'art. 15 del D.L. n. 151/1991.

e) il conto economico

Le risultanze del conto economico vengono riassunte nel seguente prospetto:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

		(in milioni di lire)			
		1989	1990	1991	1991
ATTIVITA'					
Parte I					
Entrate correnti		63.847,2	65.138,9	70.856,5	70.856,5
Parte II					
Entrate accertate in precedenti esercizi		7,7	7,7	8,9	8,9
Sopravvenienze attive		13,7	15,7	-	-
Insussistenze passive		9,0	0,1	117,6	117,6
	Totale parte II	30,4	23,5	126,5	126,5
	TOTALE COMPONENTI ATTIVE	63.877,6	65.162,4	70.983,0	70.983,0
	Totale a pareggio	63.877,6	65.162,4	70.983,0	70.983,0
PASSIVITA'					
Parte I					
Spese correnti		27.729,5	31.449,8	38.936,9	38.936,9
Parte II					
Spese impegnate in precedenti esercizi		7,7	7,7	8,9	8,9
Ammortamenti e deperimenti		4.324,1	4.636,0	5.550,8	5.550,8
Accantonamenti vari		19.606,7	16.614,6	14.351,3	14.351,3
Adeguamento F.do indennità anzianità pers.		189,9	326,8	204,1	204,1
Insussistenze attive		449,9	105,4	714,4	714,4
	Totale parte II	24.578,3	21.690,5	20.829,5	20.829,5
	TOTALE COMPONENTI PASSIVE	52.307,8	53.140,3	59.766,4	59.766,4
	AVANZO ECONOMICO	11.569,8	12.022,1	11.216,6	11.216,6
	Totale a pareggio	63.877,6	65.162,4	70.983,0	70.983,0

1 - In prosecuzione della pronunciata tendenza accrescitiva evidenziata dal dato nei due precedenti referti, il livello notevole dell'avanzo economico si stabilizza nell'ultimo triennio su valori superiori agli 11 miliardi, sempre per effetto dei cospicui saldi di parte corrente, il cui ritmo di espansione segna tuttavia un rallentamento.

Tali ampie e favorevoli risultanze continuano ad essere conseguite al netto di notevoli - anche se decrescenti - quote di risorse destinate ai fondi previdenziali e a quello di assistenza, nelle percentuali prescritte dalla disciplina istitutiva della Cassa, quote che sono ricomprese nella voce "accantonamenti vari" delle passività.

Nonostante siffatto ampio afflusso di mezzi finanziari, permane e si aggrava lo squilibrio strutturale, già rilevato in passato, nell'andamento del fondo di riserva per l'integrazione ai minimi di pensione.

In diretta derivazione dalla disciplina che dispone l'indicizzazione delle sole pensioni, si appesantisce infatti il differenziale negativo fra il flusso in entrata e quello in uscita per le prestazioni, differenziale che, elevatosi nel precedente quadriennio da 8 a 12 miliardi, sale nel biennio in esame rispettivamente a 13 miliardi nel 1990 ed a 16 nel 1991.

Anche negli anni in rassegna si è provveduto - per fronteggiare lo sbilancio - ad assegnare al fondo in questione i cospicui avanzi di esercizio e a dare esecuzione al disposto della legge istitutiva, che ne prescrive il ripiano con travaso delle disponibilità tratte dal fondo per le pensioni integrative, dal quale è stata appunto prelevata una somma complessiva di circa 7 miliardi, con riguardo agli esercizi in rassegna.

Il crescente e consistente squilibrio, tra versamenti ed erogazioni, costituisce una ulteriore prova dell'incongruità dell'originario sistema previsto dall'ordinamento

istitutivo, che si è caricato di oneri latenti anche nel corso di una fase ancora propizia, caratterizzata per un verso dal primo avvio a regime del sistema stesso e per l'altro dal perdurante rapporto favorevole tra iscritti e pensionati (salito nel quadriennio 1986-89 dall'8,72% al 10,34% e nel biennio 1990-91 dal 10,59% all'11,12%).

2 - Tra le poste di parte seconda permane, quale voce di ampia consistenza, quella degli ammortamenti, che si raccorda nei valori assoluti e nei ritmi di crescita, principalmente alle maggiori acquisizioni dei cespiti immobiliari.

L'ammontare delle quote destinate al fondo per le indennità di anzianità - rapportato alla situazione giuridica ed economica dei dipendenti - si eleva nel 1990, in connessione soprattutto all'istituzione dei rapporti di lavoro a tempo determinato e si contrae nel 1991 per la cessazione di dipendenti in pianta stabile.

Nell'ambito delle insussistenze, assumono maggiore spessore quelle attive, che riguardano nel 1991 prevalentemente riaccertamenti in diminuzione di contributi in relazione a cancellazioni di iscritti, afferenti all'anno 1989.

Va infine rilevata l'avvenuta esposizione in bilancio - nella prima posta attiva e passiva di parte seconda - del differenziale a carico dell'ente sugli interessi per i prestiti concessi al personale, operata in adesione alle direttive impartite dalle autorità di vigilanza, mentre non risulta ancora effettuata quella del fitto figurativo concernente la sede, opportunamente raccomandata dalle stesse autorità.

g) la situazione amministrativa

I dati della situazione amministrativa sono riportati nel seguente prospetto, che espone l'avanzo di cassa all'inizio dell'esercizio, le riscossioni ed i pagamenti nello stesso effettuati in conto competenza e residui, la cassa a fine esercizio, i residui attivi e passivi di competenza e pregressi, al fine di fornire la dimostrazione dell'avanzo di amministrazione.

	(in milioni di lire)		
	1989	1990	1991
Fondo cassa all'1/1	30.399,7	49.296,9	53.835,9
c/competenza			
c/residui	60.586,8	62.136,1	71.154,9
Riscossioni	11.610,9	14.368,7	17.639,0
c/competenza			
c/residui	72.197,7	76.504,8	88.793,9
Pagamenti	29.206,4	32.220,0	78.185,0
c/residui	24.094,1	39.745,8	49.126,2
Fondo Cassa al 31/12	53.300,5	71.965,8	127.311,2
esercizi precedenti	49.296,9	53.835,9	15.318,6
Residui attivi	4.157,9	10.082,5	10.652,0
esercizio in corso	20.277,6	18.918,2	23.626,8
esercizi precedenti	2.131,1	4.568,4	5.424,7
Residui passivi	43.458,7	50.116,7	26.525,7
esercizio in corso	45.589,8	54.685,1	31.950,4
esercizi precedenti	28.142,6	28.151,5	17.647,0
AVANZO D'AMMINISTRAZIONE			

Trattasi quindi di una rappresentazione di tutti i flussi in entrata ed uscita pertinenti ciascun anno, il cui differenziale dà conto delle risorse disponibili per l'ente nel successivo esercizio.

Come evidenzia la tabella, l'avanzo si è stabilizzato nel 1990 sul consistente ammontare dell'anno precedente, mentre subisce una forte riduzione nel 1991, per effetto principalmente dei più ampi pagamenti - sia in conto competenza che in conto residui - che sopravanzano di molto le sia pur crescenti riscossioni.

Tale andamento esprime una maggiore capacità di spesa della Cassa, fermo restando che, alla luce dell'attività amministrativa svolta dall'ente, l'avanzo è in gran parte destinato al riassorbimento nei successivi esercizi.

A mero titolo esplicativo e per un più agevole confronto degli omologhi dati nei rispettivi elaborati, va precisato che l'importo totale dei residui passivi della situazione amministrativa espone la sommatoria delle stesse poste del conto patrimoniale e dell'ammontare dei debiti bancari e finanziari, che risulta invece enucleato in apposita voce del conto testè citato.

f) il conto patrimoniale

Le risultanze dello stato patrimoniale sono riassunte nel seguente prospetto.

	(in milioni di lire)		
	1989	1990	1991
ATTIVITA'			
Disponibilità liquide	49.296,9	53.835,9	15.318,6
Residui attivi	24.435,5	29.000,7	34.278,7
Crediti bancari e finanziari	295,7	367,2	5.974,3
Investimenti mobiliari	51.074,6	58.007,3	55.567,0
Immobili	163.292,4	189.787,8	228.337,8
Immobilizzazioni tecniche	5.274,0	5.333,3	5.413,5
Altri costi pluriennali	388,9	388,9	388,9
TOTALE ATTIVITA'	294.058,0	336.721,1	345.278,8
Conti d'ordine	-	1.241,0	1.446,7
PASSIVITA'			
Residui passivi	45.404,4	54.527,1	31.807,0
Debiti bancari e finanziari	185,4	158,0	143,4
Fondi accantonamenti vari	211.996,6	240.476,2	267.023,2
Fondo svalutazione crediti	51,3	51,3	51,3
" titoli e partecipazioni	2.340,6	2.340,6	2.340,6
" ammortamento immobili	21.278,7	25.727,4	31.122,7
" vari	1.231,2	1.418,5	1.574,0
TOTALE PASSIVITA'	282.488,2	324.699,1	334.062,2
Avanzo economico	11.569,8	12.022,0	11.216,6
Totale a pareggio	294.058,0	336.721,1	345.278,8
Conti d'ordine	-	1.241,0	1.446,7

1 - In via preliminare, va riconfermato il ruolo essenziale rivestito dal patrimonio, nel sistema previsto dall'ordinamento istitutivo della Cassa, a garanzia dell'erogazione delle prestazioni future, anche per la natura fissa delle contribuzioni soggettive e la dinamica anelastica di quelle oggettive.

Siffatta funzione ha avuto modo di esplicitarsi, anche nei due anni in rassegna, traducendosi in ampi apporti conferiti annualmente al fondo di riserva e di integrazione dei minimi di pensione, attraverso la destinazione allo stesso dell'avanzo economico dell'esercizio, che è appunto alimentato in misura sempre crescente da cospicue quote di rendite patrimoniali.

Ovviamente lo sviluppo tuttora imponente degli accantonamenti previdenziali - che salgono dai 131 ai 211 miliardi del quadriennio di precedente referto ai 239 e 265 miliardi del biennio in rassegna (al lordo di una modesta somma afferente il fondo di liquidazione per il personale) - continua a lucrare l'incompleto avvio a regime del sistema ed il contingente rapporto favorevole tra iscritti e pensionati.

Sempre in ambito di notazioni generali, ma riferite alle modalità di rappresentazione dei dati, giova precisare che non appare evidenziato il netto patrimoniale; esso peraltro trova dimostrazione in apposite relazioni ed allegati ai bilanci ed è comunque computabile mediante la sommatoria delle riserve (maggiorate del corrispondente accantonamento risultante dal conto economico) e dell'avanzo economico del singolo esercizio.

Va inoltre segnalato che, a partire dal 1987, viene incluso nelle immobilizzazioni tecniche il costo dell'immobile adibito a sede degli uffici di proprietà dell'ente, al dichiarato scopo di distinguere siffatto cespite rispetto a quelli produttivi di un effettivo reddito.

In proposito non può non reiterarsi l'osservazione già espressa nel precedente referto - ed implicitamente condivisa in sede di vigilanza, con il richiamo all'evidenziazione dei fitti figurativi, riferito al consuntivo 1990 - sulla più appropriata allogazione del dato in questione nella voce degli immobili, giusta la natura del cespite rappresentato, anche ai fini di maggior coerenza (in rapporto ai rispettivi ammortamenti) e di più chiara lettura del documento di bilancio.

Il perseguimento dell'intento espresso dall'ente sembra inoltre agevolmente realizzabile attraverso l'iscrizione nella parte passiva del conto economico di una specifica voce per il fitto figurativo della sede, in linea peraltro con modalità espositive seguite da altri organismi previdenziali.

2 - In ordine alle voci dell'attivo, gli immobili permangono in una posizione di assoluta e crescente preminenza, con progressivo allargamento della forbice rispetto al portafoglio titoli, salendo dai miliardi 104 a 163 del quadriennio di precedente referto ai miliardi 189 e 228 del biennio in rassegna.

Vale comunque, ancora nella presente relazione, sottolineare che le somme esposte in bilancio sono suscettive, per un verso, di riduzioni anche sensibili, ricomprendendo gli acquisti in corso di perfezionamento e, per l'altro, si palesano lontane dai valori effettivi dei singoli cespiti, soprattutto per le acquisizioni meno recenti, riflettendone i prezzi storici.

Nel secondo profilo è sufficiente rappresentare che, sulla base della documentazione inviata alla Commissione bicamerale di controllo sugli enti previdenziali, a fronte dell'ammontare del patrimonio immobiliare, esposto nel consuntivo 1989 per un importo di 134 miliardi, risulta indicato un valore assicurato di 231 miliardi.

Pur nelle indicate approssimazioni, i dati di consuntivo danno tuttavia conferma della scelta di privilegio adottata dalla Cassa per le acquisizioni immobiliari, che giungono a superare l'incidenza di circa il 60%, raggiunta nel pregresso quadriennio, toccando un punta del 66% nel 1991, rispetto al totale delle attività.

Tali risultanze portano a ribadire l'opportunità di un riesame della politica dell'ente, nel profilo non solo dell'ottimizzazione del rapporto tra le varie componenti patrimoniali, basato sulla reale redditività, ma altresì delle ripercussioni in termini di forti appesantimenti gestionali, soprattutto nelle perduranti contingenze di ipofunzionalità dell'apparato, le cui carenze hanno infatti indotto il collegio sindacale a suggerire l'esame di possibili iniziative di affidamento all'esterno dei relativi compiti, sull'esempio di altri enti previdenziali.

Segue, come seconda voce in ordine di grandezza, il portafoglio titoli - ricomprensente titoli emessi o garantiti dallo Stato, obbligazioni e cartelle fondiarie - che manifesta un andamento oscillante e comunque su livelli notevolmente inferiori rispetto agli immobili.

Appare in proposito significativo il tasso regressivo dell'incidenza sul totale, che, a fronte di una escursione discendente dal 21% al 17% nel quadriennio pregresso, si flette ulteriormente al 16% nel 1991, in quest'ultimo caso però con il concorso della imputazione del versamento in tesoreria centrale già menzionato (ex art. 15 del D.L. n. 151/1991), che risulta ricompreso nei crediti bancari e finanziari, spiegandone il sensibile aumento dello stesso anno.

Altra posta cospicua è quella delle disponibilità liquide, che subisce peraltro un forte dimensionamento nel 1991, scendendo nell'incidenza da circa il 16% degli esercizi 1989 e 1990 al 4% dell'ultimo e riportandosi così a

livelli fisiologici, in corrispondenza anche alle sollecitazioni espresse sia nel precedente referto che in sede di vigilanza.

Pur nel migliorato andamento, non perde pregio comunque la raccomandazione, formulata in sede di vigilanza, sulla massima cura ad ogni più proficuo transitorio impiego delle somme disponibili, nelle more dell'approvazione e dell'esecuzione dei piani di attuazione degli investimenti.

Con riferimento ai residui attivi ne va sottolineata la progressiva crescita ed in valori assoluti di cospicua rilevanza, che, pur nella riscontrata preponderante derivazione dalle poste di parte corrente e prevalente riscossione nel successivo esercizio, postula più incisivi interventi correttivi - dei quali è già stata sottolineata l'esigenza anche nel precedente referto - soprattutto nel settore dei canoni locativi ed oneri accessori.

Per la sollecita realizzazione di siffatti ultimi crediti sono stati svolti interventi anche recenti - nella relazione al consuntivo 1991 - da parte del collegio sindacale, che la Corte sottolinea, segnatamente nel profilo della dinamica crescente tanto delle partite provenienti dalla competenza, quanto e principalmente, di quelle afferenti agli esercizi pregressi.

3 - Nell'ambito delle voci del passivo, risaltano per la loro imponenza i "fondi di accantonamento vari" che - salvo una piccola quota destinata alle occorrenze per la liquidazione del trattamento di fine rapporto ai dipendenti - rappresentano la riserva previdenziale della Cassa, comprensiva del fondo per l'assistenza.

I residui passivi seguono come per il passato un percorso altalenante, ma con una inversione di tendenza, nella forte contrazione del 1991.

Pur trattandosi sempre di partite che si esauriscono di regola nel corso dell'anno successivo e che si appalesano in gran parte connesse con le spese di investimento, va positivamente annotata la sensibile riduzione dell'ultimo esercizio, che può configurarsi quale indice sintomatico di una maggior funzionalità, sul versante delle procedure della spesa.

A tale esito positivo ha comunque concorso il più alto tasso di realizzazione del piano di impiego degli investimenti immobiliari, registrato appunto nel 1991.

Altra voce di rilievo ed in accentuata ascesa, è quella intestata al fondo per l'ammortamento degli immobili, che si eleva in rapporto alle quote computate sulle nuove acquisizioni e sulle spese di ripristino.

I fondi di svalutazione permangono su valori in via di stabilizzazione, con andamento parallelo a quello dei crediti (ciò vale anche per il 1991, ma con riferimento alle pertinente quota, depurata dal menzionato credito di tesoreria) e del portafoglio titoli, mentre una lieve progressione segna il fondo ammortamenti vari, in ragione del graduale aumento delle immobilizzazioni tecniche.

Prosegue la riduzione dei debiti bancari e finanziari, che derivano dall'accollo di un mutuo gravante su di un immobile acquistato dalla Cassa, in via di estinzione.

8 - Conclusioni

1. Il biennio di specifico referto costituisce l'epilogo di un lungo periodo, della vita della Cassa, retto da un sistema previdenziale privo di corrispettività tra contribuzioni e prestazioni, obsoleto nei meccanismi di calcolo delle pensioni, squilibrato nell'andamento interno dei fondi di riserva e inadeguato comunque per le esigenze della categoria, fruente infatti di erogazioni costantemente e totalmente appiattite su valori minimi che sono saliti in un sessennio all'incirca da un importo medio di 10 a 13 milioni annui lordi.

E' iniziato peraltro, dal 1992, per effetto della legge di riforma, un nuovo regime, rispondente alla logica del sistema a ripartizione, nel quale viene assicurata la proporzionalità delle contribuzioni soggettive ai redditi professionali e delle pensioni agli apporti versati, che appare allineato alla più recente evoluzione legislativa della materia e soddisfa l'esigenza di omogeneizzazione delle diverse discipline settoriali.

Pur rinviando un compiuto giudizio complessivo ad una analisi adeguatamente approfondita e protratta della fase applicativa, può fin da ora osservarsi che le innovazioni introdotte corrispondono a molte delle istanze segnalate nei pregressi referti della Corte e appaiono suscettive di rivitalizzare il ruolo della Cassa fra i soggetti preposti all'erogazione di prestazioni previdenziali in favore della categoria dei liberi professionisti.

Rimane tuttavia irrisolto il problema - comune peraltro agli enti previdenziali dei liberi professionisti - della pletoricità del Comitato dei delegati, che pur nel disposto dimensionamento dei rapporti numerici fissi tra rappresentanti ed iscritti, è destinato a permanere e ad

aggravarsi, con l'aumento dei secondi, nella sequenza delle tornate elettorali.

Altra questione aperta resta l'immanente ipofunzionalità dell'apparato della Cassa, appesantito degli incombeni indotti dall'immediata entrata in vigore della legge di riforma, che postula, per un verso, iniziative per una pronta copertura dell'organico, anche attraverso l'attivazione delle procedure di mobilità e, per l'altro, il completamento dell'azione volta alla più ampia informatizzazione dei servizi.

2. Con riguardo alle risultanze finali degli esercizi in rassegna, va rilevato come la situazione di sbilancio interno dei fondi previdenziali non abbia impedito il rafforzamento globale delle riserve; un tale esito è stato consentito non solo dalla fase di incompleto avvio a regime del sistema e dal perdurante rapporto favorevole tra iscritti e pensionati, ma altresì dall'apporto di sempre maggiori flussi reddituali, in grado di superare costantemente l'ammontare delle pur crescenti prestazioni.

Ne deriva un quadro complessivo di andamenti gestionali che, nell'immediato, poggia su validi presupposti sia nel profilo finanziario, confermati da elevati anche se meno sensibili saldi attivi delle poste correnti, sia sotto l'aspetto economico, attestati da cospicui avanzi, sia infine a livello patrimoniale, comprovati dai valori incrementali del netto.

In siffatto contesto è stata possibile la realizzazione di forti accantonamenti da riversare nei fondi del nuovo sistema previdenziale, agevolandone la fase di avvio, pur nella considerazione che il suo equilibrio - nel medio periodo - riposa su meccanismi di guida ed intervento orientativo più flessibili, in quanto basati su procedimenti di natura amministrativa.

3. Quanto alle notazioni di rilevanza più specifica, rinviando per ogni più ampio dettaglio alla trattazione che precede, si ritiene di richiamare sinteticamente in questa sede:

- l'esigenza di un riesame della disciplina adottata sul rimborso spese di locomozione, sia per i dipendenti che per il direttore generale, da parte del Consiglio di amministrazione e la sua sottoposizione alla pronuncia dell'autorità vigilante;
- l'opportunità della regolamentazione e soprattutto del massimo contenimento delle consulenze, affinché la prosecuzione della dinamica incrementale, riscontrata soprattutto nel 1991, non porti a disallinearle dal presupposto dell'eccezionalità che deve connotarne il conferimento, ferma restando la necessità che sia in via di principio evitato l'affidamento a terzi di prestazioni precipue dell'apparato;
- l'anticipazione dei tempi stabiliti dalla legge di riforma per la deliberazione dei preventivi e dei consuntivi, nonché la formulazione di esaustive pronunce ministeriali sui bilanci;
- l'ulteriore miglioramento delle operazioni previsionali, in maggiore rispondenza alla funzione programmatica propria del corrispondente bilancio e la puntualità negli adempimenti concernenti le variazioni in corso di esercizio;
- la massima cura nel dimensionamento delle operazioni in conto sospesi, al fine di assicurare la rispondenza tra i dati di bilancio e gli effettivi accadimenti gestionali;
- l'adozione di iniziative legislative e amministrative che permettano l'integrale realizzazione dei piani d'impiego delle risorse disponibili ed il perseguimento delle sottese finalità sociali;

- l'approfondito riesame della perdurante politica di privilegio per l'investimento immobiliare, segnatamente nei connessi riflessi sulle strutture e sulle concrete capacità operative, nonché alla luce del rapporto di oggettiva adeguatezza tra le varie componenti del patrimonio e della effettiva redditività di queste ultime;
- la riconduzione a livelli fisiologici soprattutto dei residui attivi e l'adozione di tutte le iniziative indispensabili al riassorbimento delle partite pregresse, segnatamente per i canoni di locazione.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100