

DELIBERAZIONE N. 1

Oggetto: Spese di rappresentanza.

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 15 gennaio 2002)

VISTE le lettere del Collegio dei Sindaci in data 19 Ottobre e 10 Dicembre 2001, concernenti la materia in oggetto ed indirizzate al Presidente dell'Istituto, al Presidente del CIV, ai Componenti del CIV e del Consiglio di Amministrazione, al Direttore Generale e, per informazione, al Magistrato della Corte dei Conti;

AVENDO ANALIZZATO l'argomento allo scopo prioritario di acquisire una puntuale conoscenza della materia;

AVENDO VERIFICATO, in tale contesto, che:

- la regolamentazione vigente all'interno dell'Istituto in materia di spese di rappresentanza risale a venti anni or sono, come risulta dalle deliberazioni del C.d.A. n. 186 del 31 Luglio 1981 e n. 27 del 12 Febbraio 1982;
- che, già nell'art. 55, punto 3, del vigente R.O.F. approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n. 628 del 13 Giugno 1995, si faceva menzione della necessità di disciplinare le spese di rappresentanza con specifico provvedimento del Consiglio di Amministrazione;
- a distanza di sei anni tale normativa non risulta ancora emanata anche se appare di prossima approvazione, atteso che con deliberazione n. 76 del 28 Febbraio 2001 il Consiglio di Amministrazione ha costituito una apposita Commissione per la formulazione definitiva del testo del nuovo "Regolamento per l'Esecuzione dei Lavori, delle Forniture e dei Servizi dell'INPS".

PRESO ATTO che le sopra citate deliberazioni del Consiglio di Amministrazione n. 186 e n. 27 furono adottate anche in ottemperanza agli indirizzi formulati in materia dalla Procura Generale della Corte dei Conti;

AVENDO ESAMINATO una cospicua serie di "*massime*" della più recente giurisprudenza della Corte dei Conti sull'argomento, risalente agli anni dal 1990 in poi;

VERIFICATO come tali "*massime*" attualizzano sostanzialmente criteri e principi già affermati dalla Corte dei Conti sulla materia negli anni dal 1970 in poi;

RILEVATO, in tale contesto, che la regolamentazione delle spese di rappresentanza dovrà ispirarsi ai principi e dovrà rispondere ai criteri elencati nei punti da 1 a 7 del documento prodotto dalla Commissione Istituzionale del CIV;

RITENUTO, pertanto, che nella predisposizione della nuova disciplina delle spese di rappresentanza tali principi e criteri dovranno costituire prioritarie linee di indirizzo;

CONDIVISE, tuttavia, le osservazioni svolte dalla Commissione Istituzionale nel sopra citato documento:

- in materia di attribuzione di spese di rappresentanza anche a strutture dell'Istituto che non rivestono la qualifica di Organi dello stesso;
- di individuazione di appositi capitoli di bilancio per la collocazione di spese comunque indispensabili e tuttavia ritenute non rientranti nelle spese di rappresentanza né, a normativa vigente, nelle spese di missione;
- di opportunità che la nuova regolamentazione presenti aspetti di sostanziale omogeneità con quella di altri grandi Enti del Comparto, quali INAIL ed INPDAP;

VISTA E CONDIVISA la relazione della Commissione Istituzionale in materia di spese di rappresentanza,

INVITA

il Consiglio di Amministrazione a voler provvedere con ogni possibile urgenza a definire una nuova regolamentazione delle spese di rappresentanza e, a tal fine,

DELIBERA

le seguenti linee di indirizzo:

1. la nuova regolamentazione dovrà tener conto dei principi e dei criteri rilevati dalla giurisprudenza della Corte dei Conti così come elencati nei punti da 1 a 7 dell'allegato documento del CIV che costituisce parte integrante della presente deliberazione;
2. la nuova regolamentazione dovrà soddisfare le esigenze evidenziate nella parte "Osservazioni" del sopra citato allegato documento del CIV in materia:
 - di attribuzione di spese di rappresentanza anche a strutture dell'Istituto che non rivestono la qualifica di Organi dello stesso;
 - di individuazione di appositi capitoli di bilancio per la collocazione di spese comunque indispensabili e tuttavia ritenute non rientranti nelle spese di rappresentanza, né, a normativa vigente, nelle spese di missione;

- di opportunità che la nuova regolamentazione presenti aspetti di sostanziale omogeneità con quella di altri grandi Enti del Comparto, quali INAIL ed INPDAP.

Visto:
IL SEGRETARIO
(U. Fumarola)

Visto:
IL PRESIDENTE
(A. Smolizza)

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE N. 1 DEL 15 GENNAIO 2002

Consiglio di Indirizzo e Vigilanza
Commissione Istituzionale
DOC.n. 54/C.I.V.

Al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Oggetto: Spese di rappresentanza: analisi e linee di indirizzo.

Premessa

La Commissione Istituzionale, a seguito del mandato ricevuto dal Presidente del Civ nella seduta del 4 Dicembre 2001, ha svolto un'analisi della situazione normativa e giurisprudenziale riguardante le spese di rappresentanza, anche alla luce delle lettere inviate dal Collegio dei Sindaci in data 19 Ottobre e 10 Dicembre 2001, dirette al Presidente dell'Istituto, al Presidente del Civ, ai Componenti del Civ e del Consiglio di Amministrazione, al Direttore Generale e, per informazione, al Magistrato della Corte dei Conti.

L'analisi è stata condotta per acquisire una puntuale conoscenza della materia, allo scopo di consentire al Civ l'eventuale adozione di linee di indirizzo.

La normativa vigente

Come si desume dall'art. 55 punto 3 del vigente R.O.F. approvato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione n. 628 del 13 giugno 1995, l'Istituto è sostanzialmente privo di una normativa in materia di spese di rappresentanza. Detto articolo, infatti, nel disciplinare la competenza in materia di spese, prevede che *"il Consiglio di Amministrazione, su proposta del Direttore Generale, approva periodicamente piani analitici e relativi budget di spesa per ciascuna area di interventi, comprendenti anche le spese di rappresentanza - disciplinate con specifico provvedimento del Consiglio di Amministrazione - da assegnare al Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, al Presidente del Consiglio di Amministrazione, nonché al Direttore Generale"*.

Tale normativa non risulta ancora emanata anche se appare di prossima approvazione, atteso che con deliberazione n. 76 del 28 Febbraio 2001, il Consiglio di Amministrazione ha costituito una apposita Commissione per la formulazione definitiva del testo del nuovo "Regolamento per l'Esecuzione dei Lavori, delle Forniture e dei Servizi dell'INPS".

Gli unici punti di riferimento nella materia si rinvengono, pertanto, in atti risalenti a venti anni or sono, quali il documento n. 658 della Direzione Generale in data 23 luglio 1981 e la conseguente deliberazione n. 186 assunta dal Consiglio di Amministrazione in data 31 luglio 1981, avente ad oggetto "*Spese per esigenze di rappresentanza*", successivamente integrata dalla deliberazione del Consiglio di Amministrazione in data 12 Febbraio 1982.

Dalla predetta documentazione si evince tra l'altro:

- che la deliberazione in esame veniva adottata anche in ottemperanza agli indirizzi formulati sull'argomento, in ripetute occasioni, dalla Procura Generale della Corte dei Conti;
- che le spese di rappresentanza possono ritenersi legittime se gli scopi perseguiti attraverso la loro assunzione sono aderenti a quelli istituzionali e se l'erogazione non si risolve in un mero atto di liberalità posto in essere soltanto allo scopo di determinare l'arricchimento di un soggetto;
- che le stesse debbono far carico ad apposito capitolo di bilancio;
- che debbono essere documentate dai necessari giustificativi di spesa;
- che l'assunzione di oneri deve essere connessa al perseguimento di fini istituzionali di manifestazione all'interno dell'Ente per diversi titoli che vengono successivamente elencati (colazioni di lavoro, servizi fotografici, onoranze funebri, inaugurazione di Sedi, ecc.).

La giurisprudenza della Corte dei Conti

La Commissione ha esaminato una cospicua serie di "*massime*" della più recente giurisprudenza della Corte dei Conti sull'argomento risalente agli anni dal 1990 in poi.

Tali massime atualizzano sostanzialmente criteri e principi già affermati dalla Corte dei Conti sulla materia negli anni dal 1970 in poi. Secondo tali massime, le spese di rappresentanza debbono ispirarsi ai seguenti principi e debbono connotarsi secondo i seguenti criteri:

1. le spese di rappresentanza debbono essere sempre e comunque rivolte all'esterno, essendo inammissibile un'attività di rappresentanza all'interno dello stesso Ente nell'ambito dei normali rapporti di servizio, il che porta quindi ad escludere dall'ambito concettuale di rappresentanza quelle spese destinate a beneficio dei dipendenti o di altre persone istituzionalmente operanti nell'ambito dell'Ente;
2. le spese di rappresentanza competono agli Organi posti al vertice e quindi esponentiali dell'Istituzione;
3. le spese di rappresentanza debbono essere idonee a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Ente, inteso quale elevata considerazione, anche sul piano

- formale, del suo ruolo e della sua presenza nel contesto sociale interno ed internazionale;
4. le spese di rappresentanza sono intrinsecamente connotate da ampi margini di discrezionalità; tale circostanza rende indispensabile una regolamentazione delle stesse che, ispirandosi a principi di trasparenza e di rigore formale e sostanziale, tenda ad indirizzare e/o limitare tale discrezionalità;
 5. le spese di rappresentanza necessitano di una adeguata motivazione, di una puntuale dimostrazione documentale e debbono avere per destinatari soggetti esterni, pubblici o privati esponenziali di altri Enti e/o Istituzioni e comunque dotati di veste rappresentativa ovvero di particolare rilievo sociale e professionale;
 6. nell'effettuazione delle spese di rappresentanza dovrà essere sempre possibile individuare il destinatario della spesa stessa attraverso la precisazione della tipologia categorica;
 7. le spese di rappresentanza debbono, comunque, essere previste in appositi capitoli di bilancio.

Osservazioni

La Commissione, nel prendere atto degli indirizzi giurisprudenziali sopra esposti che dovranno costituire le linee di indirizzo prioritarie alle quali dovrà ispirarsi il Consiglio di Amministrazione per una tempestiva ed adeguata regolamentazione delle spese in questione all'interno dell'Istituto, ritiene tuttavia di poter svolgere alcune considerazioni, con particolare riguardo a quanto rappresentato dal Collegio dei Sindaci nelle già citate lettere, in merito alla necessità di una più puntuale regolamentazione delle spese di rappresentanza.

La prima considerazione verte sulla titolarità del diritto alle spese di rappresentanza. La maggior parte delle "*massime*" esaminate confermano che il diritto alle spese di rappresentanza compete ad Organi esponenziali dell'Ente. Le stesse ed altre massime analizzate costantemente evidenziano, tuttavia, che la finalità prima della spesa di rappresentanza è da ravvisarsi contenutisticamente nel mantenimento e/o nell'accrescimento del prestigio dell'Ente nei confronti del contesto esterno. Ad avviso della Commissione dovrebbe attentamente valutarsi l'opportunità - dando rilievo maggiore a questo secondo aspetto contenutistico rispetto al primo aspetto formale - di prevedere un diritto alle spese di rappresentanza anche in capo ai Direttori Regionali, ai Direttori Provinciali, nonché ai Presidenti dei Comitati Regionali e Provinciali dell'Istituto ai quali, ai rispettivi livelli territoriali ed indipendentemente dall'indizione di convegni, si possono presentare molteplici occasioni di rappresentare l'Istituto per mantenerne od accrescerne il prestigio.

Ove tale considerazione fosse condivisa, l'indirizzo sarebbe quello di dotare le suddette strutture di piccoli budget la cui utilizzazione potrebbe essere comunque assoggettata ad autorizzazione e/o ratifica da parte di Organi Centrali.

La seconda considerazione verte su taluni tipi di spesa che, ove ritenuti non rientranti nelle spese di rappresentanza, dovrebbero comunque trovare adeguata collocazione e quindi rimborso in altri capitoli di bilancio in quanto certamente finalizzate a consentire lo svolgimento delle proprie funzioni da parte di Organi dell'Istituto.

Si fa riferimento a particolari tipi di spese la cui necessità si può determinare specie in occasione di missioni all'estero e che tendono a soddisfare imprescindibili esigenze di mobilità sul territorio e di collegamento con la Sede Centrale dell'Istituto.

Ove tali considerazioni fossero condivise, l'indirizzo sarebbe quello di individuare appositi capitoli di bilancio in cui far rientrare dette spese, ove le stesse fossero ritenute non rientranti nelle spese di rappresentanza, né rimborsabili, a normativa vigente, fra le spese di missione.

Considerato, infine, che la problematica in esame non è tipica dell'Istituto, la Commissione sottolinea l'opportunità che la nuova regolamentazione presenti aspetti di sostanziale omogeneità con quella di altri grandi Enti del Comparto, quali INAIL ed INPDAP.

In relazione a quanto sopra è stata predisposta per l'esame e per l'eventuale approvazione da parte del Civ l'unita bozza di deliberazione.

Roma, 14 Gennaio 2002

Visto:
IL SEGRETARIO
(Dr. U. Fumarola)

Visto:
IL PRESIDENTE
(A. Smolizza)