

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

DELIBERAZIONE N. 3

OGGETTO: Bilancio preventivo dell'INPS per l'esercizio 2005.

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 1° marzo 2005)

Visto l'art. 2, comma 1, del D.P.R. 9 novembre 1998, n. 439;

Visto l'art. 4, comma 2, del D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366;

Visto l'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall'art. 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

Visto l'art. 20 della legge 9 marzo 1989, n. 88;

Visto l'art. 2, comma 5, e l'art. 13 del "Regolamento di contabilità e per l'esecuzione delle opere, delle forniture e dei servizi dell'INPS" approvato con deliberazione n. 628 dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 13 giugno 1995;

Vista la deliberazione n. 206 del 24 novembre 2004 con la quale il Consiglio di Amministrazione ha predisposto e trasmesso al CIV il bilancio preventivo generale 2005;

Vista la deliberazione n. 248 del 21 /12/2004 con la quale il Consiglio di Amministrazione ha proposto al Consiglio di indirizzo e vigilanza di adottare, a partire dal 1° gennaio 2005 e comunque non oltre il 30 aprile 2005, l'esercizio provvisorio, ai sensi dell'art. 4, comma 2 del citato Regolamento di Contabilità;

Tenuto conto della deliberazione del CIV n. 21 del 22 dicembre 2004 di approvazione dell'esercizio provvisorio fino al 30 aprile 2005;

Vista la lettera n. 0151770 del 21 dicembre 2004 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – trasmessa al CIV dal Presidente dell'Istituto, con la lettera n. 26 del 4 gennaio 2005 che, riportando le difficoltà e gli impegni assunti dall'Istituto in occasione delle richieste di differimento dei termini di adeguamento dei bilanci al DPR 97/2003, prende atto del differimento al 2006 dell'applicazione dell'operatività della nuova normativa contabile;

Vista la delibera del CIV n. 1 del 25 gennaio 2005, di attuazione delle linee di indirizzo e dei nuovi termini di approvazione del Regolamento di contabilità;

Richiamate le perplessità formulate in ordine alla procedibilità di esaminare e di approvare il bilancio di previsione dell'INPS, redatto in difformità alle prescrizioni del DPR 97/2003, così come riportate dall'Ordine del Giorno del CIV del 1° febbraio 2005 che è stato trasmesso ai Ministeri vigilanti con la richiesta (lettera 478/05 del 2 febbraio 2005) di un incontro per definire con maggiore chiarezza le condizioni e gli impegni concreti indispensabili per conseguire la riforma del sistema contabile e dei bilanci;

Viste le osservazioni formulate dal Collegio dei Sindaci sull'eventuale affidamento "in house" di attività di lavoro alla società S.I.S.P.I., sul cui merito il CIV si riserva di aprire un'apposita sessione di approfondimenti, per dettare specifici indirizzi diretti a riconsiderare la sussistenza delle ragioni della partecipazione dell'INPS alla società anzidetta;

Tenuto conto della lettera n. 855 del 15.12. 2004 del Collegio dei Sindaci che, in attesa dei chiarimenti sulla "procedibilità", ritiene ulteriormente percorribili le procedure di approvazione del bilancio preventivo;

Tenuto conto che nella riunione del CIV del 25 gennaio 2005 il Magistrato della Corte dei Conti ha espresso l'avviso che, allo stato degli atti, il CIV non potrebbe esimersi dall'obbligo di approvare il preventivo 2005, ancorché predisposto in base ai previgenti principi contabili;

Vista la relazione del Direttore Generale;

Visto il parere positivo del Collegio dei Sindaci e tenuto conto delle osservazioni riportate nella relazione del Collegio stesso, pervenuta con la nota n. 858 del 15.12.2004, che vengono condivise e che riflettono, nella gran parte, le considerazioni ed i rilievi formulati dal CIV in occasione dell'approvazione dei bilanci dell'INPS;

Vista la propria relazione di accompagnamento al Bilancio preventivo generale per l'anno 2005, che costituisce parte integrante della presente;

DELIBERA

- **di approvare** in via definitiva, ai sensi di quanto previsto dall'art. 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, il Bilancio di previsione dell'INPS per l'anno 2005 – Preventivo finanziario generale di competenza e di cassa, Conto economico e Situazione patrimoniale generale, come predisposto e trasmesso dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto con deliberazione n. 206 del 24 novembre 2004.

La presente deliberazione sarà trasmessa ai Ministeri vigilanti ai sensi di legge.

Visto:
IL SEGRETARIO
(F. Giordano)

Visto:
IL PRESIDENTE
(F. Lotito)

ALLEGATO ALLA DELIBERA CIV N. 3 DEL 1° MARZO 2005

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

**BILANCIO PREVENTIVO GENERALE
PER L'ANNO 2005**

RELAZIONE

Sintesi dei dati del bilancio di previsione 2005

- **Gestione finanziaria di competenza:** chiude con un **avanzo di 758 mln**, derivante dalla differenza fra 220.833 mln di accertamenti e 220.075 mln di impegni.
- **Gestione finanziaria di cassa:** espone un **differenziale da coprire di 70.057 mln** che deriva dalla differenza tra **144.817 di riscossioni e 214.874 di pagamenti**, con un maggior fabbisogno di 1.663 mln rispetto alle previsioni aggiornate del 2004, che risentono del versamento di 3.000 mln relativi alla quinta operazione di cartolarizzazione. A copertura del differenziale si registrano **65.934 mln di trasferimenti dallo Stato**, per il finanziamento di prestazioni assistenziali, e **4.123 mln di anticipazioni di tesoreria**.
- **Gestione economica patrimoniale:** chiude con un **risultato negativo di 285 mln**, quale differenza tra **proventi per 208.403 ed oneri per 208.688 mln**. Il risultato risente dell'incremento del fondo di riserva per l'eventualità di "spese impreviste" di 258 mln .
- **Situazione patrimoniale:** l'avanzo patrimoniale a fine esercizio si attesta in **16.994 mln**, con una modesta flessione rispetto all'ammontare di 17.279 mln delle previsioni aggiornate per il 2004.

Entrate e Spese

Le **entrate** ammontano a **220.833 mln**, di cui **186.060 mln per entrate correnti**, come di seguito specificato:

- **Entrate contributive** valutate in **115.099 mln** sono aumentate, rispetto alle previsioni aggiornate 2004, di 4.481 mln;

- **Entrate derivanti da trasferimenti attivi** per **68.040 mln**, di cui 67.530 dal bilancio dello Stato, con un aumento di 887 mln rispetto alle previsioni aggiornate 2004;
- **Altre entrate** per **2.921 mln**, con un minore accertamento di 109 mln per variazioni di segno opposto.

Le entrate in conto capitale valutate in 5.419 mln si riferiscono per 1.296 mln a riscossione di crediti e per 4.123 mln ad accensione di prestiti.

Le **spese** previste per un totale di **220.075 mln** si riferiscono ad **uscite di parte corrente per 185.001 mln**, con un leggero aumento (2,7%) rispetto alle previsioni aggiornate 2004, così riassunte:

- **Spese per prestazioni istituzionali** valutate in **174.929 mln** evidenziano un aumento di 4.497 mln sulle previsioni aggiornate, e si riferiscono per 152.536 mln alle prestazioni pensionistiche, e per 22.393 mln ad altre prestazioni;
- **Trasferimenti passivi** per **2.338 mln** a fronte di 2.333 mln delle previsioni aggiornate 2004;
- **Altre spese** per complessivi **7.734 mln**, con un aumento di 356 mln rispetto alle previsioni aggiornate.

Le **spese di funzionamento** nel preventivo finanziario di competenza sono determinate per complessivi **3.368 mln**, con un incremento di 35 mln rispetto al preconsuntivo del 2004.

CONSIDERAZIONI E INDIRIZZI

Premessa

Gli indirizzi rappresentati dal CIV nelle linee di indirizzo per il piano triennale e ribaditi con la Deliberazione n. 11 del 27 luglio 2004, sul tema del rinnovamento dei bilanci e per l'introduzione dei nuovi principi contabili (legge 25 giugno 1999, n. 208 e del D.P.R. n. 97 del 27 febbraio 2003), non sono stati, finora, attuati.

Pertanto, l'esposizione dei dati di bilancio del preventivo 2005, redatto secondo le disposizioni contenute nel Regolamento di contabilità e per l'esecuzione delle opere e delle forniture e dei servizi dell'INPS di cui alla Deliberazione n. 628 del 13 giugno 1995 (adottato in attuazione del DPR 696/1979), non rende agevole la lettura del bilancio in chiave di correlazione degli obiettivi di piano con l'articolazione della spesa prevista per il conseguimento degli stessi. Permangono anche in questa occasione tutte le difficoltà connesse all'esercizio delle verifiche e delle attività di vigilanza a livello politico decisionale.

Proprio per sopperire a tale difficoltà il CIV aveva richiesto l'adeguamento della struttura dei bilanci al sistema unico di contabilità economica, per unità previsionali di base ed ha affermato la necessità di affrontare e risolvere tutte le problematiche organizzative e contabili connesse all'individuazione dei "centri di responsabilità", dei "centri di costo", e delle implicazioni sul processo di pianificazione e controllo di gestione;

Ciò premesso, su tale questione che ha formato oggetto di dibattito si richiamano le argomentazioni formulate dal CIV con l'Ordine del Giorno del 1° febbraio u.s., in merito alle eccezioni sulla "procedibilità" all'esame dei documenti di bilancio predisposti secondo la normativa previgente, oltre che sull'esigenza di ulteriori chiarimenti sui contenuti della lettera del Ragioniere Generale dello Stato (n. 0151770 del 21 dicembre 2004), con la quale "si prende

atto" del differimento al 2006 dell'adeguamento del bilancio alla citata normativa.

Nel merito, si deve tener conto che nel frattempo il CIV ha ricevuto una prima stesura del nuovo Regolamento di contabilità, sia pure in ritardo rispetto ai tempi previsti dalla deliberazione n. 11 del 27 luglio 2004, al cui perfezionamento sta attualmente lavorando una commissione mista formata da alcuni componenti del CIV, del CdA e della Tecnostruttura.

D'altro canto, al di là di contrapposizioni dialettiche sulle motivazioni che hanno determinato i ritardi nell'attuazione del DPR 97/2003, si può affermare che la prossima ed auspicata approvazione di un nuovo Regolamento di contabilità, corredato dalle conseguenti scelte di natura organizzativa, costituisce il presupposto indispensabile all'avvio della riforma del complesso sistema contabile dell'Istituto che richiederà al CIV di predisporre una serie di adempimenti complessi ed impegnativi.

Le caratteristiche del Bilancio preventivo

Il bilancio, a legislazione vigente, fonda i dati previsionali su elementi di valutazione relativi alla situazione normativa ed ai risultati gestionali esistenti al 31 agosto del 2004 che si concretizzano con i dati riportati nel:

- consuntivo 2003, predisposto il 27 luglio e approvato dal CIV con la deliberazione n. 15 del 29 settembre 2004,
- 1[^] nota di variazione al bilancio preventivo del 2004, approvata dal CIV con la deliberazione n. 6 del 30 marzo 2004,
- 2[^] nota di variazione al bilancio preventivo del 2004, approvata dal CIV con la deliberazione n. 19 del 17 novembre.

Inoltre, le previsioni sono supportate dalle analisi dei dati macroeconomici derivanti dal "Documento di programmazione economica finanziaria per gli anni 2005/2008" approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 luglio del 2004. Dati che risultano già superati dalla successiva previsione contenuta nella "Relazione previsionale e programmatica per l'anno 2005" presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il 29 settembre 2004.

Ciò premesso si deve considerare che i dati del preventivo in esame, fermi alle situazioni conosciute al 31 agosto 2004, non tengono conto:

- che il risultato di esercizio dovrebbe subire un miglioramento ove si considerino le disposizioni contenute nella legge finanziaria 2005 (L. 30.12.2004 n. 311);
- che i risultati della gestione di cassa al 31 dicembre 2004 fanno registrare un sensibile miglioramento dei conti dell'INPS, con riscossioni che ammontano a 101.149 milioni (101.326, 2^a nota di variaz.) e pagamenti per 166.866 milioni (169.552, 2^a nota di variaz.), con un minore fabbisogno finanziario di 2.508,3 milioni (65.717 milioni anziché 68.226 milioni della 2^a nota di variazione);
- che i dati di bilancio, esistenti al 31 agosto 2004, non possono tener conto degli elementi di valutazione delle conseguenze sui conti dell'INPS dei seguenti provvedimenti successivi all'agosto 2004:
 - Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 6 ottobre 2004, incentivi al posticipo del pensionamento (bonus), attuativo dell'art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 243,
 - dei Decreti Ministeriali di trasferimento al fondo immobiliare patrimonio 1, di una parte degli immobili strumentali;

Inoltre, la previsione sul numero dei nuovi trattamenti di pensioni di anzianità registra una notevole diminuzione (70.000 per il 2005 rispetto a 130.000 del 2004, -26,6%), dovuta all'innalzamento del requisito contributivo in vigore dal 1° gennaio 2004, i cui effetti si esplicheranno nel corso del 2005. Su tale previsione, il CIV si riserva di attivare una verifica a partire dall'esame dei dati di produzione relativi al 1° trimestre dell'anno in corso, considerando con la dovuta attenzione anche le previsioni che verranno formulate sul numero

delle domande di pensione di anzianità, a seguito degli effetti del posticipo del pensionamento (bonus).

Il bilancio di previsione da approvare per dare continuità e correttezza alle attività dell'Istituto, predisposto sulla base dei dati anzidetti, richiede pertanto, una seconda stesura di aggiornamento con la prima nota di variazione.

Inoltre, il bilancio in esame, formulato sulla base di dati non aggiornati da circa sei mesi, anche a causa del protrarsi dei tempi di approvazione a seguito delle eccezioni anzidette, sta perdendo le caratteristiche di una previsione effettuata su valutazioni attualizzate e sembra più assimilabile ad una puntuale raccolta di elementi e dati contabili, in parte già realizzati, ovvero modificati da eventi non quantificabili e imprevedibili.

Tali premesse giustificano l'interrogativo formulato in diverse occasioni dalla commissione economico-finanziaria, nel corso dell'esame di questo bilancio, se nelle more dell'approvazione, non si potesse provare ad effettuare una stesura aggiornata del bilancio stesso.

Assistenza e Previdenza

Sull'argomento il CIV ha più volte ribadito che le scelte definitive in ordine alle problematiche inerenti la separazione tra assistenza e previdenza competono alla sede politica ed alle Parti sociali.

In ogni caso, ai fini di una maggiore chiarezza e trasparenza delle poste di bilancio, il CIV, in attuazione delle proprie linee di indirizzo, si farà carico dell'esigenza di proporre una revisione della complessa materia e di promuovere tutte le iniziative più utili a pervenire ad una puntuale e dettagliata riclassificazione di tutte le prestazioni non supportate da contribuzione.

Tale intervento diventa ancora più importante in vista della costruzione del nuovo sistema di bilancio, e della maggiore efficacia

della comunicazione dei dati contabili attraverso lo strumento del "Bilancio sociale".

Per queste motivazioni, sarà necessario procedere ad una attenta valutazione della relazione che, sulla base dell'incarico specifico affidato dal CIV (lettera del Presidente del CIV n. 123 del 13-4-2004), verrà formulata dall'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico, per completare il lavoro anticipato con alcune "schede provvisorie" consegnate al CIV il 12-7-2004, e che rappresenterà la traccia su cui formulare le proposte per avviare a soluzione il problema.

Rappresentazione contabile dei residui

I residui attivi ammontano a 68.725 mln. e si compongono di:

- 38.673 mln di crediti di natura contributiva;
- 26.708 mln di crediti per trasferimenti da parte dello Stato, delle Regioni e di altri Enti pubblici;
- 7.344 mln di crediti per altre entrate correnti in conto capitale e partite di giro.

I crediti di natura contributiva comprendono le partite iscritte sotto la voce "crediti in gestione e garanzia presso la S.C.C.I. spa" che sono pari a 32.624 mln e rappresentano l'84,36% del totale dei crediti stessi.

In proposito si sottolinea l'esigenza di una rappresentazione analitica dei residui con riferimento ai relativi esercizi di formazione, per poterne quantificare la consistenza al termine di ciascun esercizio e verificare la stessa anche alla luce dell'effettivo residuo potenziale di realizzo.

Inoltre, per quanto concerne i residui derivanti da trasferimenti da parte dello Stato pari a 18.386 mln, si fondano sul presupposto di una specifica normativa e sul riconoscimento della fondatezza del rimborso degli oneri sostenuti dalle gestioni previdenziali per conto dello Stato stesso.

Risulta evidente che la problematica dell'individuazione della linea di separazione della previdenza dall'assistenza e dell'indispensabilità di un ruolo politico dell'Organo di vertice

dell'Istituto nelle complesse e difficili fasi di riconoscimento del debito in sede ministeriale, diventa una delle esigenze prioritarie da programmare nelle prossime sessioni dei lavori del CIV.

Per quanto attiene alle passività, il debito verso lo Stato, stimato in 50.475 mln, coesiste con una contemporanea disponibilità liquida dell'Istituto, presso la tesoreria dello Stato di 26.107 mln, per cui si concorda con la relazione del Collegio dei Sindaci per richiedere alle Autorità competenti, come già sottolineato nelle precedenti relazioni, una soluzione compensatoria tra le poste creditorie e debitorie.

Sulle partite riportate sotto la voce "altri residui passivi", derivanti da impegni di spesa pluriennali, stimati per il 2005 in 16.959 milioni con un incremento di 1.078 milioni, rispetto alle previsioni aggiornate, si richiamano le disposizioni dettate dall'art. 10 del vigente Regolamento di contabilità, per cui "i residui passivi di parte corrente del bilancio, non pagati entro il terzo esercizio successivo a quello di riferimento, si devono intendere perenti agli effetti amministrativi".

Svalutazione dei crediti contributivi

Il fondo svalutazione dei crediti contributivi è stato determinato in 16.057 mln di cui 13.509 sono riferibili ai crediti oggetto di cessione.

I coefficienti di svalutazione sono quelli già calcolati per il preventivo 2004, secondo percentuali diverse per i crediti contributivi accertati a partire dall'anno 2001.

Non risulta sufficientemente motivata la scelta di confermare le percentuali nonostante la conoscenza di tutti gli elementi di valutazione circa l'effettiva potenzialità di recupero dei crediti derivante dalle analisi dei dati degli andamenti delle riscossioni dei crediti ceduti.

Si ribadisce, pertanto, la necessità di una più puntuale e dinamica verifica del grado di inesigibilità dei crediti che deve essere, a norma del Regolamento di contabilità, determinato "in relazione alla natura del credito, all'anno di accertamento ed allo stato amministrativo dell'azione di recupero" per addivenire ad una più articolata e trasparente rappresentazione in bilancio dei crediti cartolarizzati.

Nel contempo, si raccomanda di formulare le motivazioni che inducono a determinare i coefficienti di svalutazione e si rinvia alle raccomandazioni già formulate in occasione dell'approvazione delle deliberazioni per il riaccertamento dei residui attivi e passivi e l'eliminazione dei crediti inesigibili.

Andamento del Fondo Lavoratori Dipendenti e degli altri fondi

Il risultato economico di esercizio del comparto lavoratori dipendenti è rappresentato da un disavanzo 6.041 mln compensato dall'avanzo della gestione prestazioni temporanee lavoratori dipendenti di 7.688 mln di euro, con un risultato complessivamente positivo dell'intero comparto di 1.647 mln .

La situazione patrimoniale registra un disavanzo del F.P.L.D. di 132.113 mln (consuntivo 2003 -119.949, consuntivo previsto 2004 - 126.072) con un avanzo della gestione prestazioni temporanee lavoratori dipendenti di 156.412 mln (consuntivo 2003 +141.421, consuntivo previsto 2004 +148.724) ed un saldo positivo per il totale del comparto pari a 24.299 mln.

Il risultato di esercizio negativo di 6.041 mln è pesantemente influenzato dalla incidenza dello squilibrio gestionale determinatosi a seguito della confluenza delle gestioni sopresse (trasporti, telefonici, elettrici INPDAI), che con un disavanzo totale di 4.718 mln di deficit rappresentano il 78% del deficit complessivo.

Si sottolinea, inoltre, che il rapporto di deficit delle gestioni sopresse sul complesso, (300 mila iscritti e 383.306 pensioni degli ex Fondi ed INPDAI, a fronte di 12 milioni di iscritti e 9.772.000 del Fondo "originario") è destinata a peggiorare ulteriormente, considerato che, ad una progressiva riduzione del numero degli iscritti, (dovuta anche alle normative che per alcuni fondi, non consentono di effettuare nuove iscrizioni che vengono canalizzate nella contribuzione della generalità dei lavoratori dipendenti) e del conseguente gettito contributivo, si contrappone un incremento della spesa per prestazioni istituzionali.

Si tratta con tutta evidenza di una situazione critica derivante da misure di omogeneizzazione dei trattamenti pensionistici, non supportate da un adeguato riequilibrio dei conti.

Si concorda, infine, con la relazione del Comitato amministratore del F.P.L.D. per una sollecita rielaborazione della proiezione pluriennale e del bilancio tecnico del Fondo e delle evidenze contabili relative agli ex Fondi in esso confluiti, la cui ultima stesura risale al gennaio 1999.

La Gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni presenta un disavanzo di esercizio di 3.761 mln.

La gestione degli artigiani presenta un deficit di esercizio di 2.909 mln .

La gestione dei commercianti presenta un deficit di esercizio di 860 mln.

La gestione per la tutela previdenziale dei lavoratori parasubordinati evidenzia un avanzo 5.514 mln .

Anche per le suddette gestioni del comparto dei lavoratori autonomi, sarebbe utile per l'Istituto promuovere uno studio, avvalendosi di professionalità ed esperienze qualificate, per

approfondire le variabili e le tendenze dei prossimi anni con particolare attenzione all'evoluzione dei dati occupazionali ed alle prospettive economiche del settore.

Il CIV si riserva di assumere le iniziative più idonee per impartire, al riguardo i propri indirizzi e per promuovere le suddette attività di studio.

Spese di funzionamento

La determinazione dei costi di gestione, l'attribuzione degli stessi alle gestioni ovvero la contabilizzazione di quelli sostenuti per attività assistenziali e nell'ambito di sinergie con altri settori pubblici centrali e periferici, risente del perdurante ritardo nell'attuazione di un collaudato sistema di contabilità analitica.

Non si può, infatti, determinare con esattezza e credibilità un costo senza una analisi della spesa basata sull'effettivo consumo dei fattori di produzione.

Solo con l'introduzione della contabilità analitica si potrà valutare compiutamente la relazione tra le risorse esistenti e quelle necessarie per il conseguimento degli obiettivi pianificati.

In termini complessivi, il preventivo finanziario di competenza registra oneri di funzionamento per complessivi 3.368 mln con un incremento di 35 mln (+1,1%) rispetto al preconsuntivo del 2004 (+102 milioni pari al 3,5%, rispetto al 2003).

Tali oneri si dividono in spese correnti per 3.184 mln e spese in conto capitale per 184 mln.

Dall'analisi dei dati sono stati rilevati i seguenti incrementi più significativi:

- cap. 1 04 06 "*pubblicazioni monografiche e periodiche*" con uno stanziamento di 1.712 mila (+ 46,58 %);
- cap. 1 04 08 "*spese per concorsi*" con uno stanziamento di 500 mila (+177,78);
- cap. 1 04 15 "fitto dei locali adibiti ad uffici" per una spesa di 63.300 mila I (+9,14%);
- cap. 1 04 17 "*spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, conferenze mostre e altre partecipazioni*" con uno stanziamento di 653.000 mila (+28,04%);
- cap. 1 04 25 "*consulenze*" che prevede uno stanziamento di 372 mila (7.340%).

Sugli incrementi di spesa più significativi (Capitoli 10406, 10408, 10417, 10425), che nella fase istruttoria, sono stati considerati dal CIV non in linea con le disposizioni di legge, è stata formulata una richiesta di chiarimento al Direttore Generale con la lettera n. 479 del 3 febbraio 2005.

La lettera di risposta del Direttore Generale (n. 639 del 9 febbraio 2005) ai suddetti rilievi, ha preannunciato che, con la prima nota di variazione al bilancio di previsione 2005, verranno effettuate le seguenti riduzioni di spesa in attuazione delle specifiche disposizioni della legge finanziaria:

- cap. 1 04 08 "*spese per concorsi*" da 500 mila a 180.000;
- cap. 1 04 25 "*consulenze*" da 371.646 mila a 60.773;
- cap. 1 04 06 "*pubblicazioni monografiche e periodiche*" da 1.712 mila a 1.666.500;

Per quanto riguarda il cap. 1 04 17 "*spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, conferenze mostre e altre partecipazioni*" "non si ritiene di dover operare alcuna riduzione di spesa..."

In relazione a questi due ultimi capitoli di spesa, il CIV si riserva di attivare le azioni di monitoraggio più opportune per valutare il rapporto costi-benefici rispetto alle iniziative che verranno intraprese.

Le spese per l'informatica sono quantificate nel complesso in 192.750 mila e si riferiscono a 123.850 alle spese correnti e 68.900 mgl alle spese in conto capitale con una diminuzione rispettiva del 3,09% e del 3,64% rispetto alle previsioni aggiornate per il 2004.

Le spese previste per la formazione e l'addestramento del personale sono quantificate in 4 milioni e 500 mila con una diminuzione rispetto al 2004 del 3,74%.

Per le spese della sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro (Cap. 10452), nel bilancio in esame risulta uno stanziamento di 4 milioni 200 mila, con una diminuzione del 2,39% rispetto alle previsioni aggiornate per l'anno 2004.

Per quanto attiene a queste ultime previsioni, si deve sottolineare come tali diminuzioni di spesa, sia pure contenute, non sembrano in linea con un piano operativo per l'attività di produzione per l'anno 2005, che si pone obiettivi di largo respiro, anche per gli indirizzi strategici formulati dal CIV (nuovo regolamento di contabilità, contabilità analitica, bilancio sociale etc.), che richiedono investimenti più adeguati soprattutto nel campo delle procedure informatiche oltre che in quello della formazione e conseguentemente della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il CIV, pertanto, considera di particolare importanza avere un approfondimento anche di tipo qualitativo sulle spese non obbligatorie che non sembrano ancora adeguate agli obiettivi da perseguire, con particolare riferimento a quelli considerati prioritari nelle linee di indirizzo per il piano triennale, impartite dal CIV stesso.

Contenzioso

I dati del contenzioso ordinario, risultanti dalla verifica del processo produttivo al 31 dicembre 2004, fanno registrare un numero di giudizi giacenti pari a 872.280, con un minimo incremento (0,99%) rispetto a quelli giacenti al 31 dicembre del 2004 (870.258).

Complessivamente nel 2004 sono stati avviati 292.482 giudizi, con un incremento dello 0,54% rispetto al 2003.

Di questi ben 128.348, si riferiscono alle prestazioni per gli invalidi civili (43,8% del totale) e oltre 72.000 sono riferibili alle prestazioni a sostegno del reddito (24,6%) ed infine 34.708 riguardano le prestazioni pensionistiche (11,8%).

In termini più generali, come si vede l'Istituto è costretto a gestire una ingente mole di contenzioso che comporta un notevole aggravio di spesa per sorte ed onorari, cui vanno aggiunti considerevoli costi indotti per le spese di funzionamento correlate alla gestione del contenzioso, causato talvolta anche dalla scarsa chiarezza nella formulazione delle disposizioni legislative e delle connesse difficoltà di interpretazione.

Va sottolineato, inoltre, che ciò, in molti casi, è determinato da specificità interpretative e applicative di norme legislative che esulano dall'autonomia dell'Istituto e per le quali lo stesso è condizionato, da decisioni ministeriali, a proporre e gestire contenzioso legale anche quando la Magistratura ai suoi massimi livelli ha già consolidato un orientamento negativo nei confronti dell'Ente.

Tutto questo problema, laddove si è manifestato con maggiori dimensioni, sommato al contenzioso che le stesse Sedi producono come conseguenza delle carenze funzionali e operative del processo produttivo, ha creato un impatto negativo non solo sullo specifico settore, ma anche sulla struttura organizzativa degli uffici coinvolti nel processo stesso.

La situazione, diventata sempre più gravosa, non permette al momento una verifica dei costi, considerato anche il volume di contenzioso amministrativo che attualmente non può essere compiutamente monitorato a causa della mancanza di procedure informatiche.

Diventa, perciò, sempre più avvertita l'esigenza che in tale area venga ridisegnato un impianto organizzativo supportato da un'adeguata procedura informatica che tenga conto e gestisca tutto l'iter procedurale che utilizzando l'anagrafe unitaria del soggetto ne percorra tutte le fasi (esito del ricorso amministrativo, inizio dell'azione legale, sentenza ed eventuale esecuzione forzata).

Il CIV pur essendo già intervenuto su tali problematiche, sollecitando gli Organi di gestione ad assumere iniziative rivolte alla conoscenza ed alla risoluzione del fenomeno, si impegna tuttavia a riprendere in esame il fenomeno del contenzioso amministrativo e legale per aggiornare gli indirizzi precedentemente formulati.

Cessione e Cartolarizzazione dei crediti contributivi

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in data 31 agosto 2004 è stata avviata la quinta operazione di cessione e cartolarizzazione dei crediti dell'Istituto, per la quale è stato previsto un versamento da parte della S.C.C.I. di 3 miliardi di euro che è stato registrato nel bilancio di previsione (assestato) 2004.

L'operazione riguarda la cessione dei crediti contributivi maturati dopo il 31/12/2003 ed entro il 31/12/2004, non ancora riscossi al 30 aprile 2004, per i quali l'INPS garantisce alla società di cartolarizzazione un valore nominale di 3.500 milioni di euro.

Complessivamente le previsioni relative ai crediti in gestione e garanzia presso la S.C.C.I., comprensivi di sanzioni, alla data del 31/12/2005 ammontano a 32.623 milioni di euro.

La relativa quota del Fondo svalutazione crediti contributivi è di 13.509 milioni di euro, per cui la consistenza netta dei crediti ceduti è di 19.114 milioni di euro.

In relazione ai ricavi realizzati dall'INPS, si rilevano percentuali che variano, in relazione alla vetustà del credito, dal 9,55% per la prima fase di cessione, al 55% per la terza, con una media di circa il 18% dei crediti ceduti complessivamente.

Pertanto, si rileva la necessità di un costante monitoraggio del processo di cartolarizzazione, per valutare meglio gli aspetti del fenomeno e le conseguenze sui risultati di bilancio, in considerazione degli effettivi ricavi realizzati dall'INPS, con particolare attenzione ai criteri di svalutazione dei crediti, soprattutto per quelli più remoti.

Cessione degli immobili strumentali

Il bilancio di previsione 2005, formulato come già detto sulla base dei dati al 31 agosto 2004, non riporta alcun dato su questa operazione e pur tuttavia la rilevanza della stessa è di tale portata che si ritiene di poter anticipare alcune perplessità su tale operazione, sia per quanto attiene alla sua applicabilità in ordine al patrimonio adibito ad uso strumentale - che costituisce patrimonio indisponibile -, sia perché il patrimonio stesso si è costituito nel tempo con la contribuzione a carico del sistema produttivo e dei lavoratori.

Il CIV riafferma sulla materia il suo ruolo di Organo di vertice e, quindi, garante dell'autonomia dell'Ente al quale compete in via esclusiva la legittimazione alle operazioni di cui sopra che si concretizza in provvedimenti di straordinaria amministrazione chiaramente disciplinati dall'art. 17, comma 23, della legge n. 127/97 ("Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanzaapprovai criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento.....").

L'operazione di dismissione del patrimonio in questione avrebbe richiesto quindi una legittimazione attribuita al CIV dalla legge, che è stata totalmente disattesa.

Infatti, la natura stabile ed irreversibile delle decisioni di trasferire la proprietà degli immobili strumentali ad un Fondo d'investimento non è assimilabile, come alcuni rilevano, ad un'operazione di cartolarizzazione. In tale ambito, infatti, i crediti ceduti assumono la natura di garanzia a fronte di un'anticipazione finanziaria, supportata dall'emissione di obbligazioni e, appena onorati gli impegni a rimborso dei titoli, i crediti residui tornano nella disponibilità dell'Istituto.

Il trasferimento della proprietà degli immobili, è un elemento irreversibile che determinerà un danno sul conto economico e sull'assetto patrimoniale dell'Ente che dovrebbe essere quantificato con la prossima nota di variazione al bilancio di previsione.

Inoltre si viene a creare un nuovo fattore di rigidità sulle scelte dell'organizzazione territoriale e sulla gestione operativa, in quanto si rendono molto più lunghe ed elaborate tutte le eventuali fasi d'intervento sugli immobili che si rendessero necessarie per la riorganizzazione dei processi di lavoro.

Le conseguenze finanziarie e patrimoniali allo stato delle conoscenze del CIV, sono rappresentate dai seguenti elementi più significativi:

- immobili venduti/trasferiti n. 43;
- metratura: mq 374.267;
- prezzo di vendita complessivo: € 667.947.600;
- fitto annuale previsto: € 52.217.921.

I dati esposti fanno immediatamente rilevare che:

- la rendita d'affitto è pari al 7,81% del valore capitario degli immobili, rendita di gran lunga più elevata rispetto agli standard di redditività di tutti i valori mobiliari ed immobiliari presenti sul mercato;

- il prezzo a mq., viceversa, risulta pari a € 1.784,6, mediamente tra i i valori più bassi sul mercato.

L'affitto di cui si dovrà far carico l'INPS per il primo anno è pari a € 29.686.560, corrispondente alla media dei rendimenti d'affitto di mercato; il residuo fa carico al MEF attraverso l'Agenzia del demanio.

L'Istituto è obbligato a tenere in affitto per ben nove anni gli stabili ad un canone annuo che capitalizzato ad un tasso annuo del 7,81%, pari a quello della redditività suddetta, consentirebbe di riacquistare la proprietà ceduta in circa otto anni.

L'effetto economico patrimoniale dell'operazione è negativo e determina un rilevate danno quantificabile nella riduzione del patrimonio e nei crescenti costi di gestione.

Sulla base delle considerazioni anzidette e facendo rinvio, per una più dettagliata analisi dell'evoluzione del quadro normativo oltre che per ogni altro aspetto che riguarda la definizione dei valori di bilancio, alla relazione del Direttore Generale che accompagna il bilancio preventivo per il 2005 nonché, per le raccomandazioni ivi contenute, alla relazione del Collegio dei Sindaci, è stato predisposto l'allegato schema di delibera.