

maggiori prestazioni lavorative e di produttività più elevate;

- l'ulteriore esigenza di limitare le posizioni di comando presso l'INPDAP, ai soli casi di accertate, inderogabili esigenze di servizio.

Premesso tutto quanto fin qui considerato, ferme restando le raccomandazioni appena formulate e le osservazioni via via rappresentate, il Collegio esprime l'avviso che il rendiconto relativo all'esercizio finanziario 1997, così come sottoposto alla relativa preliminare disamina, possa ricevere ulteriore corso.

IL COLLEGIO DEI SINDACI

Dr. Giuliano CAZZOLA

Dr. Mario VINCENTI

Dr. Augusto TERZO

Dr. Guido CORAZZIARI

Dr. Antonio SCHETTINO

Dr. Pasquale STRACQUADANIO



PER COPIA CONFORME
IL DIRIGENTE
(Dr.ssa *Lidia MUSELLI* STEFANELLI)

APPENDICEATTIVITA' COLLEGIO SINDACALE ANNO 1997

- Verbali sedute n. 52

- Atti esaminati:

Deliberazioni C.d.A n. 214 - Rilievi n. 37

Determinazioni dirigenziali n. 4.234 - Rilievi n. 82

- Analisi degli atti e provvedimenti del CIV

- Risposte a rilievi e osservazioni: n. 115

- Oggetto di ulteriori considerazioni n. 56

Partecipazione alle sedute del Consiglio di Amministrazione, del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, della Commissione per il Credito e le Sovvenzioni.

Istruttorie speciali su incarico dei Ministeri
vigilanti :

- Analisi efficacia ed economicità delle forniture di beni e servizi su incarico del Ministero del Tesoro ai propri rappresentanti in seno al Collegio.

- istruttoria immobili Perugia su incarico Ministero del Tesoro per conto della Corte dei Conti

Istruttorie speciali:

- investimenti immobiliari destinati alla pubblica amministrazione (legge 155/81)

- gestione patrimonio immobiliare da reddito con particolare riguardo al "service"
- contratto collettivo decentrato
- immobili di proprietà locati a pubbliche amministrazioni non acquistati ai sensi della legge 155/81
- piano triennale per l'informatica.

Verifiche amministrativo-contabili:

- Sede di Firenze
- Sede di L'Aquila
- Sede di Roma
- Sede di Cagliari
- Sede di Cosenza
- Sede di Bologna
- Sede di Milano
- Sede di Bari
- Sede di Padova

Verifiche di cassa:

- n. 2 all'Ufficio speciale D.I. 18.4.81
- n. 4 alla Cassa Economale
- n. 2 alla Cassa Generale
- verifica periodica a campione dei mandati di pagamento

Conto annuale

- Verifica ed adempimenti preliminari alla trasmissione delle schede di rilevazione per il personale (consuntivo '96 e preventivo '98) al Ministero da parte dei Sindaci rappresentanti del Ministero del Tesoro.

Relazioni redatte ai sensi degli artt. 2 - 11 - 32

e 39 del D.P.R. 696/79:

- I variazione al bilancio di previsione 1997 per le gestioni amministrate
- II variazione al bilancio di previsione 1997 per le gestioni amministrate
- III variazione al bilancio di previsione 1997 per le gestioni amministrate
- Riaccertamento residui anno 1995 e precedenti
- Conto consuntivo 1996
- Bilancio di previsione 1998

Relazioni:

- Situazioni trimestrali di cassa
- gestione e conservazione del patrimonio immobiliare delle Gestioni confluite nell'INPDAP
- Inventario beni mobili

Osservazioni, interventi e richiami:

- determinazioni dirigenziali sedi periferiche anno 1996

- nuovo piano dei conti
- problematiche connesse all'introduzione dell'EURO

Richiesta informative:

- attuazione nuove regole per assegnazione e impiego degli apparecchi telefonici portatili e delle autovetture di servizio
- andamento del contenzioso in cui è coinvolto l'INPDAP
- rinnovo dei contratti di locazione scaduti o in scadenza in presenza di contenzioso relativo ad oneri accessori e/o canoni
- conclusione procedure bandi di disponibilità di unità immobiliari abitative
- interessi corrisposti per ritardato pagamento su pratiche di prima liquidazione e riliquidazione indennità di buonuscita al personale statale
- monitoraggio delle morosità delle locazioni

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Il bilancio consuntivo 1997, riflette in gran parte l'avvio della riforma del sistema pensionistico, iniziato con l'emanazione della legge 335/95 i cui decreti attuativi ed una serie di iniziative legislative hanno avuto, nel corso del 1997, concreta incidenza sulla vita e sulla gestione dell'Istituto. A seguito di ciò, si è reso necessario corrispondere con un'intensa attività d'emanazione di atti interni destinati, da un lato, a funzioni attuative delle prescrizioni provenienti dall'esterno e, dall'altro, a creare assetti organizzativi tali da consentire impianti adeguati alle crescenti esigenze funzionali.

Tra i fattori di più significativa importanza legati all'attività dell'INPDAP vanno annoverati il comparto delle prestazioni istituzionali e quello della gestione patrimoniale, interessante soprattutto la sfera immobiliare.

Per quel che concerne il primo, la serie delle innovazioni, nata con la legge 335/95 ha subito ulteriori sviluppi, con le restrizioni e limitazioni apportate dalle leggi finanziarie del '96 e del '97 nella disciplina degli accessi ai trattamenti pensionistici e di fine rapporto. Gli accorgimenti del legislatore, hanno riguardato soprattutto la predeterminazione di appropriate misure finalizzate al contenimento della spesa previdenziale allargata, in assenza delle quali, si sarebbe indubbiamente pervenuti ad uno scavalcamiento pesante delle previsioni stimate di bilancio. L'indifferibilità della misura cautelatrice ha trovato il proprio regime d'urgenza nel Decreto Legge 375 del 3.11.97, laddove si è fatto luogo alla sospensione dei trattamenti pensionistici anticipati, che ha precluso una verosimile impennata delle richieste di collocamento in quiescenza, in vista di una riforma degli stessi trattamenti su piani di minori benefici. L'innovazione ostativa, come sopra apportata, ha mostrato i propri effetti di salvaguardia delle previsioni anche nell'ambito dell'INPDAP, laddove il monitoraggio

della spesa e della tendenza della domanda di pensionamento mostravano indubitabilmente un superamento delle previsioni.

Dai dati tratti dalle DPT, l'INPDAP aveva rilevato, che già nel mese di settembre, il numero delle nuove pensioni messe in pagamento, assorbiva la previsione complessiva del 1997 ed il quadro generale spingeva per un preoccupante sfondamento.

La proficuità del portato di legge si è sostanziata nel contenimento degli oneri nei limiti di quegli stanziamenti originari, peraltro basati su una visione realistica del possibile incremento del ricorso al collocamento a riposo.

E' significativo considerare l'entità dei cennati andamenti confrontandoli con i dati di consuntivo '96 e con quelli di effettiva spesa alla chiusura dell'esercizio del 1997. (All. 1)

Come si può rilevare, la spesa per le pensioni è salita dai 54.303 miliardi del 1996 ai 62.022 miliardi del 1997, tale incremento è dovuto sia all'aumento del numero delle nuove pensioni in pagamento (all. 2 e 3), passate dalle 116.587 del 1996 alle 145.557 del 1997, con una lievitazione del 24,08%; sia alla crescita del 13,04% nei valori medi dei trattamenti di pensione dei dipendenti statali, in presenza di un tasso di perequazione annuo del 3,9% derivante dal tasso d'inflazione reale dell'anno precedente. I provvedimenti adottati dal parlamento hanno avuto l'effetto di contenere l'aumento della spesa di bilancio, per cui la spesa effettiva dell'anno è risultata inferiore di circa 1200 miliardi rispetto a quella prevista.

Effettuando il confronto della spesa sostenuta, con il PIL nominale, si può riscontrare che (all. 4):

- l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL è risultato del 3,18%, rispetto al 2,90% del 1996;

- l'incidenza della spesa istituzionale complessiva è del 3,56%, mentre risultava del 3,31% nel '96;
- la crescita percentuale del PIL nel 1997 è del 4,6% contro un incremento del 12% dell'intera spesa istituzionale dell'Ente.

Nel comparto dei dipendenti statali si è ridotto il numero dei pensionati cessati per limite di età e servizio, mentre è cresciuto il ricorso alle cause d'inabilità e per dimissioni volontarie, con una riduzione significativa della media degli anni di servizio utili per la pensione.

La stessa tendenza si registra anche per il comparto degli enti territoriali. L'incidenza di tale atteggiamento sul piano finanziario a breve ed a lungo termine è evidente, in particolare se tale dato viene correlato alla composizione per età delle pensioni in atto.

L'elaborazione delle posizioni pensionistiche in essere al 31/12/97 permette di predisporre la sotto riportata tabella riguardante la percentuale dei pensionati con età inferiore a 59 anni sul totale.

CTPS	CPDEL	CPS	CPI	CPUG
24,64%	32,54%	16,31%	42,84%	12,06%

Da quanto sopra emerge, peraltro, che l'incidenza degli "statali", sebbene abbiano potuto usufruire di una anzianità minima servizio di 20 anni, è notevolmente inferiore a quella dei dipendenti enti locali e degli insegnanti d'asilo che potevano andare in pensione con un minimo di 25 anni di servizio.

Il basso valore della CPS e della CPUG conferma la già nota, non elevata propensione al prepensionamento dei medici ospedalieri e degli ufficiali giudiziari e che, in parte, contribuisce al buon andamento tecnico finanziario della Cassa Sanitar

e non aggrava ulteriormente il deficit patrimoniale della CPUG, cresciuto nel '97 di altri 12,6 mld.

Ovviamente, ai dati della spesa pensionistica, sono connessi con identico criterio metodologico di osservazione quelli relativi ai trattamenti di fine rapporto facenti capo alle ex gestioni ENPAS ed INADEL.

Anche nel caso specifico, non va però dimenticato il soccorso offerto dalle collaterali misure finanziarie (L.79/97) che ha differito il termine per la corresponsione delle indennità di fine rapporto.

Tale provvedimento ha certamente prodotto effetti finanziari positivi sul bilancio dell'anno, ma il giudizio sull'efficacia dello stesso nel contenere la dinamica delle cessazioni, potrà essere espresso solo con i dati del 1998, anche in considerazione che i ministeri gestiscono direttamente l'acquisizione delle domande di pensionamento o buonuscita, che successivamente inviano per il pagamento alle DPT o all'INPDAP.

Tutto ciò mostra, da un lato, l'impossibilità di pervenire in sede previsionale ad un'esatta individuazione dell'entità delle richieste di abbandono del posto di lavoro e, dall'altro, l'efficacia degli accorgimenti restrittivi che, come si è dimostrato, hanno ricondotto in termini di accettabilità fisiologica le stesse richieste ed i conseguenti incrementi di spesa. Indubbiamente, anche se per l'anno 1997 si è potuta evitare una situazione di forte disavanzo, resta più che mai viva la preoccupazione per il futuro, anche come emerge dall'analisi del grafico rapporto iscritti/pensionati (all. 5). Questo si evince anche dai dati sul grado di copertura della spesa istituzionale rispetto alle entrate contributive (all. 6), nonché dal confronto fra la somma delle entrate contributive stesse con i trasferimenti correnti (all.7).

Le entrate contributive, non comprensive del titolo II°, trasferimenti correnti, rappresentano l'84,64% delle spese istituzionali. In considerazione della modalità con

cui è stata istituita la gestione, cassa trattamenti pensioni statali, è più corretto considerare anche il contributo iscritto a carico del bilancio dello stato, per tale comparto (aliquota di finanziamento di cui alla Legge n. 335/95).

Con tale criterio le entrate contributive allargate, rappresentano nel 1997, il 98% della spesa pensionistica, che invece era del 101% nel 1996. Questo dato di crescita nelle entrate rispetto alla spesa, va valutato considerando che nell'anno si è avuto un incremento dell'aliquota contributiva di 4 punti percentuali e sia con i dati del rapporto iscritti/pensionati, che per esempio, per il comparto enti locali dal 1993 al 1997 ha registrato un continuo deterioramento, passando da un pensionato ogni 2,2 iscritti, all'attuale rapporto di uno ogni 1,7 iscritti.

Le considerazioni sopra espresse fanno riferimento ad una rappresentazione dell'INPDAP come ente unitario come un unico soggetto giuridico titolare di entrate ed uscite. Questo non corrisponde ai dettati della legge istituzionale che salvaguarda l'autonomia finanziaria ed economica delle singole gestioni.

All'interno delle varie casse la situazione di più acuta difficoltà finanziaria è data dalla gestione dipendenti enti locali, le cui entrate correnti, coprono il 93% della spesa per le prestazioni, e quella contributiva il 91% della stessa, con altri indicatori che evidenziano il deterioramento strutturale del comparto.

L'INPDAP non ha fatto ricorso ad anticipazioni ed interventi finanziari dello stato a ripiano dei disavanzi, grazie alla liquidità complessiva dell'Istituto e facendo ricorso a movimenti di cassa fra le gestioni attive con quelle passive, garantite dal patrimonio delle singole casse. E' una operazione finanziaria, che richiede una sistemazione normativa ed economica.

Poiché la situazione patrimoniale della CPDEL presenta un disavanzo di circa 2.200 mld, sarà cura di questo Ente istituire, in collaborazione con il Ministero del Tesoro, del Lavoro, la RGS, i rappresentanti dei datori di lavoro e degli iscritti, idonea

commissione di studio per esaminare in dettaglio la situazione tecnico-finanziaria e (predisporre) o suggerire le misure necessarie, anche in termini normativi, per il riequilibrio delle gestioni sia CPDEL che CPUG.

Una particolare attenzione, visto anche il parametro di raffronto tra entrate contributive allargate e uscite per prestazioni istituzionali, merita la questione riguardante la costante vigilanza sia su dette entrate sia su quelle derivanti dalle quote degli oneri di riscatto pensionistici e previdenziali; va proseguita ed intensificata l'indicazione programmatica che conferisce ogni necessaria priorità al controllo sistematico di quanto dovuto ai titoli suddetti dai datori di lavoro e dagli iscritti.

L'attività di vigilanza ha dato alcuni significativi risultati. Infatti, secondo quanto espressamente comunicato dalla Direzione Centrale Entrate Contributive, per la CPDEL pur in presenza di una forte crescita degli importi a carico dell'anno, rispetto al 1996, di circa 4.000 miliardi, le somme rimosse sono state di 18.071 miliardi su 18.314 miliardi accertati, con un riduzione della morosità da 167 miliardi a 144 miliardi.

Notevole incremento ha avuto, nel corso del 1997 la produzione che ha determinato la riduzione delle giacenze. Infatti rispetto alle 1.218.680 pratiche da trattare, esistenti al 1° gennaio 1997, al 31 dicembre dello stesso anno se ne possono considerare "tecnicamente giacenti" 699.569, alle quali debbono aggiungersi altre 377.149 che, pur essendo state oggetto d'istruttoria da parte degli uffici, non sono state ancora definite perché in attesa della necessaria documentazione richiesta alle amministrazioni di appartenenza degli iscritti o ad altri enti previdenziali.

E' inoltre da tenere presente che i dati finali risentono fortemente dell'anomalo afflusso delle domande di riscatto, relative all'indennità di buonuscita (142.762) - pervenute nel 1997, a seguito di specifica iniziativa dell'Istituto intesa a

mettere in mora le amministrazioni interessate, molte delle quali erano solite trasmettere le richieste degli iscritti insieme al progetto di liquidazione della buonuscita o comunque con molto ritardo - nonché di quelle di pensione e di trattamento di fine servizio, anch'esse di numero notevolmente superiore alla media, a causa dell'elevato trend di cessazioni dal servizio dovuto all'allarme creato dalle voci di riforma della normativa pensionistica. Si aggiungono inoltre, circa 50.000 buonuscite, da riliquidare con il computo dell'I.I.S. ai sensi della legge 87/94, che per effetto della legge 662/96 vanno pagate nel 1998.

Ciò significa che almeno 120.000 posizioni sono da considerarsi come incremento anomalo con la conseguenza che, a partire dal 1998, l'andamento della domanda di prestazioni dovrebbe in gran parte rientrare nella norma (salvo il maggior afflusso di riliquidazione delle buonuscite ex lege 87/94).

Nonostante l'eccezionalità dei fenomeni descritti, alla fine del 1997 si è registrato un decremento complessivo nel numero delle pratiche da definire pari a ben 141.962 unità (alle quali vanno aggiunte le ricordate 377.149 istruite in attesa di documentazione), dal che si desume l'esistenza di una evidente tendenza al progressivo smaltimento delle giacenze storiche, secondo tempi che acquisiscono un'accelerazione sempre maggiore, man mano che i processi riorganizzativi (tecnologia informatica, revisione delle procedure, incremento del personale periferico, formazione, ecc.) vengono realizzati.

In particolare le considerazioni svolte trovano ulteriore conferma ove si passi all'esame della situazione del settore pensionistico.

Al 1° gennaio le giacenze erano di 899.985 pratiche, alla fine dell'anno di 408.676, alle quali debbono aggiungersi le posizioni istruite, ma non definite perché in attesa di documentazione.

Appare evidente lo sforzo compiuto ed i positivi risultati conseguiti: ben 604.384 pratiche pensionistiche sono state trattate nel corso del 1997. Di queste 246.850 sono state definite.

Rispetto alle pratiche pervenute (113.050), quelle definite rappresentano oltre il doppio, mentre quelle complessivamente esaminate sono pari ad oltre 5 volte.

Ciò che colpisce immediatamente è l'incidenza percentuale elevatissima, si numero complessivo delle posizioni esaminate, di quelle non complete di documentazione (circa il 60%).

Il decremento delle giacenze è pari a 133.775 unità (circa il 15%), mentre le pratiche definite (246.850), sul totale costituito da quelle giacenti (899.985) e da quelle pervenute (113.075) pari a 1.013.060, rappresentano circa il 25% e quelle complessivamente esaminate (definite ed in attesa di documentazione) pari a 604.384 sono circa il 60%.

Attenzione è stata rivolta alla gestione del Patrimonio Immobiliare.

Va ricordato che, già dal 1996, si è iniziato ad attuare la razionalizzazione gestionale del patrimonio, mediante affidamento in *service* a società specializzate; azione completata nel 1997 con un'attenta revisione dei contratti in corso, attivando, nel contempo, ogni utile iniziativa per la riconduzione nei termini contrattuali delle disfunzioni riscontrate nelle gestioni delle società affidatarie, sino a pervenire, nelle situazioni di obiettiva inadempienza, alla revoca del mandato.

I risultati di tale operazione mostrano già uno stato di ripresa, determinato sia dall'avvenuto riordino del censimento delle unità immobiliari, che dovrà essere completato alla luce delle disposizioni del decreto legislativo 104/1997, sia dall'incremento delle entrate per affitto immobili: (consuntivo '96 452,61miliardi, consuntivo '97 509,71 miliardi), sia dall'incremento delle azioni, anche legali, per ridimensionare la morosità locativa; sia da ultimo, ma non certo per importanza, dallo

sviluppo degli interventi manutentivi su immobili da tempo afflitti da una situazione di trascuratezza.

In data 8.4.97, i Ministeri vigilanti hanno approvato l'Ordinamento dei servizi centrali e periferici dell'Ente, ispirato ai principi di un modello organizzativo orientato alla produzione, al risultato e fondato su criteri di massima flessibilità e di completo decentramento delle attività operative verso le strutture territoriali.

Tale atto ha consentito all'Istituto di concordare con le OO.SS., l'inquadramento del personale proveniente dagli ex II.PP. e d'iniziare il trasferimento delle competenze, non solo in materia previdenziale, ma anche per il credito, le attività sociali ed il patrimonio, alle sedi provinciali. Attività di decentramento che ha trovato un forte limite nella carenza di risorse umane. Infatti, a fronte della dotazione organica prevista di n° 6400 unità, la consistenza fattuale al 1° gennaio era di n° 4317 unità, contro le 4369 al 31/12/97. In sostanza i nuovi ingressi, derivanti dall'assunzione di idonei da precedenti concorsi e dalla mobilità, hanno assorbito di poco le uscite per cessazione di attività, determinando un incremento dell'organico effettivo di sole 52 unità.

E' proseguita in modo intenso l'attività formativa, di professionalizzazione e di supporto in particolare per l'attività previdenziale, con priorità verso i riscatti e le ricongiunzioni, anche sulla base delle necessità finanziarie dell'Istituto.

Sulla base dell'ordinamento dei servizi si è proceduto al riassetto della Direzione Centrale del Patrimonio che, anche oggi, è destinataria di iniziative di ottimizzazione per quel che riguarda l'articolazione dei propri uffici, rispondente a criteri di crescente funzionalità, e ad indirizzi di sintesi organizzativa.

Assume veste di maggiore rilievo la profonda trasformazione operata nel settore dell'attività finanziaria che ha visto coinvolte, in primo luogo, la Direzione Centrale della Ragioneria e quella di nuova istituzione della Pianificazione Budget