L'appena riportata tabella appare di per sé idonea a fornire una prima serie di osservazioni di carattere generale per la cui più chiara ed ordinata intelligibilità risulta, tuttavia, utile procedere ad una disamina graduata sui due separati ordini di valutazione costituiti, l'uno dall'analisi dei dati del consuntivo in sé considerato quali riguardati nelle loro reciproche dirette interrelazioni e, l'altro, dal loro raffronto con le corrispondenti voci espresse nel rendiconto del precedente esercizio.

Partendo dalla prima di tali prospettive risulta, pertanto, agevole constatare che:

- il complessivo movimento finanziario costituito dalla differenza tra accertamenti ed impegni ha fatto registrare una eccedenza dei primi tale da condurre alla determinazione del già segnalato avanzo di esercizio attestatosi nella misura di L.1.652.162.388.981;
- alla determinazione di tale positivo saldo di competenza hanno concorso, in termini economici opposti in virtù del rispettivo segno algebrico, i dati conclusivi di

ciascuna ex gestione secondo i valori di cui verrà trattato in prosieguo;

- le risultanze di parte corrente evidenziano, in sostanziale linea con quelle generali, un saldo finale di analogo segno positivo pari a L. 1.335.444.269.794;
- alla determinazione del saldo complessivo di esercizio, infine, concorre, in termini di totale complementarietà dell'avanzo di parte corrente, anche il parallelo differenziale positivo di parte capitale a sua volta attestatosi nell'importo finale di L. 316.718.119.187.

Accanto alle considerazioni fin qui esposte con diretto riferimento ai dati di cui alla precedente tabella, val la pena, inoltre, di aggiungere, in questa sede, talune ulteriori indicazioni quantitative di carattere conclusivo riguardanti i rimanenti profili rendicontali specificatamente espressi nei prescritti autonomi elaborati di settore alla cui articolata composizione può, peraltro, farsi diretto rinvio per ogni eventuale approfondimento di più circostanziato ed analitico tenore.

Le notazioni di carattere generale ricavabili dai

predetti elaborati, si sostanziano, tra le altre, nella aggiuntiva plurima constatazione che:

- il complessivo ammontare dei residui attivi, all'inizio dell'esercizio pari a totali L.26.271.995.793.741, scende, a fine anno, al minore importo di L. 20.391.410.983.254, dei quali, peraltro, quelli di nuova formazione originati dalla gestione 1999 si attestano nella misura di L.9.731.299.148.654;
- notevolmente più marcata è la analoga diminuzione dei residui passivi che, passando da L. 87.408.539.503.079 a L.37.443.124.268.055 (di cui L. 23.087.325.523.080 di nuova formazione) registrano una vistosa contrazione con la conseguente apprezzabile tendenza verso valori di più fisiologica tollerabilità;
- la situazione amministrativa generale evidenzia un avanzo di amministrazione pari a L.5.383.249.072.488 la cui unitaria valenza, tuttavia, deve intendersi limitata al mero aspetto indicativo statistico tenuto conto della ben più pregnante significatività rivestita dalle risultanze di analoga natura esposte nei rendiconti afferenti a ciascuna gestione autonoma;

- la dinamica della gestione di cassa registra il passaggio da un fondo iniziale di L.64.854.334.178.580 ad un saldo finale di L.22.434.962.357.289;
- il conto economico espone un avanzo di L.922.784.278.647 costituito dal già evidenziato avanzo di parte corrente (pari a L. 1.335.444.269.794) depurato del valore di segno negativo (L.412.659.991.147) attribuibile alle poste attive e passive che non danno luogo a movimenti finanziari;
- la situazione patrimoniale, infine, espone una consistenza che, dal valore iniziale di L. 26.253.465.813.452, passa a quello finale di L. 27.176.250.092.099 con un incremento, quindi, pari a L. 922.784.278.647 esattamente corrispondente al già evidenziato importo dell'avanzo economico.

Orbene, volendo ora compendiare in una unica riassuntiva formulazione il giudizio complessivo di prima approssimazione da emettere sulla scorta delle fin qui esposte prospettazioni, appare possibile osservare che le risultanze dell'esercizio in trattazione si collocano, a prescindere dalla loro diversa misura, su

livelli di sostenibile positività, essendo palesemente caratterizzate dal generalizzato favorevole andamento di tutte le componenti nelle quali il rendiconto è vincolativamente articolato. Percezione di massima che, peraltro, riceve un sostanziale e pressoché univoco rafforzamento anche dalla diversa analisi incentrata, non già sul mero rapporto delle opposte componenti interne al consuntivo in sé considerato, bensì, come potrà meglio precisarsi in prosieguo, nella più allargata prospettiva costituita dal loro rapporto con le risultanze rendicontali desumibili dal precedente.

Circostanza, questa che – se circoscritta alle suesposte indicazioni di ordine panoramico complessivo senza spingersi nella più dettagliata analisi delle opposte specificità caratterizzanti talune gestioni autonome ovvero talune puntuali voci contabili – può autorizzare la enunciazione di notazioni conclusive ragionevolmente ispirate ad un pur cauto ottimismo circa la auspicata tendenza verso un assetto gestionale complessivo in buona misura rispettoso del noto fondamentale principio dell'equilibrio economico, finanziario e

patrimoniale.

Una incondizionata conclusione di tal fatta, tuttavia, risulterebbe quanto meno incompleta (e, quindi, parzialmente fuorviante) se non venisse integrata con la aggiuntiva indicazione di taluni non secondari fattori cognitivi di inverso segno dei più rilevanti dei quali è doveroso far cenno in questa sede, data la loro non trascurabile incidenza sulle risultanze in trattazione e sulla loro argomentata valutazione.

A parte, infatti, l'obbligato richiamo alla cautela che naturalmente deve contraddistinguere il giudizio ancorato alle risultanze riflettenti un solo esercizio finanziario isolatamente considerato, non deve omettersi di sottolineare, ai fini predetti, il consistente rilievo rivestito, in particolare, dalla presenza, fra le poste finanziarie attive dell'esercizio (e, più specificatamente, fra le entrate correnti) delle eccezionali risorse che, erogate dal Dicastero del Tesoro quali provvidenze dovute ex art. 35, co. 5 della legge 23 dicembre 1998 n.448 e dal Dicastero della Giustizia a titolo di arretrati contributivi, rappresentano, per

ciò stesso, una entrata di carattere straordinario, come tale non utilizzabile ai fini della sia pur approssimativa determinazione di un gettito contributivo di medio periodo su cui fare duraturo affidamento.

Precisato, pertanto, che pur con i miglioramenti registrati, non sembrano ancora sussistere, allo stato, i sicuri presupposti per ipotizzare il pieno raggiungimento dell'equilibrio finanziario di tutte le gestioni autonome confluite nell'INPDAP, deve comunque darsi atto che – fermi restando i riferimenti alle ulteriori criticità cui si accennerà più oltre – un apprezzabile segnale di miglioramento anche qualitativo delle rappresentazioni contabili di bilancio deve altresì intravedersi nel segnalato ridimensionamento delle partite di giro, a sua volta scaturito dalla più appropriata allocazione di talune poste 1999 nelle rispettive pertinenti voci classificatorie individuate in sede di rettifica del piano dei conti nella cui nuova impostazione hanno, quindi, potuto segnatamente ricevere migliore imputazione, tra le altre, le evidenze afferenti ai modificati rapporti con la Tesoreria di Stato relativamente alle

anticipazioni (e correlative restituzioni) dalla stessa annualmente concesse in favore dell'Istituto.

Per il positivo rilievo che rivestono rispetto alle riflessioni di ordine panoramico fin qui riservate all'analisi di prospettiva, non devono, infine, essere sottaciute le due confortanti indicazioni qui di seguito aggiuntivamente formulate.

La prima concerne il consistente incremento, rispetto ai dati di consuntivo 1998, delle entrate complessive pur in presenza delle evenienze di ordine negativo costituite dai cospicui decrementi registrabili nelle cat. 3 (trasferimenti da parte dello Stato) e 10 (entrate non classificabili), nonché soprattutto, dalla assoluta assenza di introiti accertati in dipendenza della pur programmata alienazione di immobili e diritti reali (cat. 11) per la quale, peraltro, la previsione definitiva aveva quantificato in L. 1.870.000.000.000 l'ipotizzato gettito di esercizio.

La seconda riguarda la constatazione che il maggiore flusso complessivo di accertamenti è in forte misura attribuibile alla ragguardevole

crescita delle entrate contributive e che, pur in presenza dei ridimensionamenti quantitativi verificatisi nelle prime citate categorie, l'esercizio in trattazione evidenzia risultanze apprezzabilmente caratterizzate da un sostanziale equilibrio dei valori afferenti alle principali componenti macroaggregate.

Lo si ricava agevolmente, infatti, dalla circostanza che, se si escludono le partite di giro, per loro natura coincidenti negli importi espressi nei due opposti versanti, le entrate accertate sono costituite per il 78,5% da quelle di parte corrente e per il restante 21,5% da quelle in conto capitale, in pressoché perfetta simmetria con il rapporto fra le spese impegnate rappresentate per il 78% da quelle correnti e per il 22% da quelle in conto capitale.

3 Esame delle principali voci di entrata e di spesa

La compiuta disamina delle principali componenti classificatorie nelle quali si articola un conto consuntivo ne postula, di norma, il dettagliato raffronto con le corrispondenti voci, sia dell'analogo documento relativo al precedente esercizio, sia anche dei dati ricavati dall'analisi delle appostazioni contenute nella

previsione definitiva quale determinata a seguito dei provvedimenti di variazione ritualmente deliberati ed approvati.

Per lo specifico rendiconto oggetto del presente referto, tuttavia, tale ultima modalità di raffronto assume un grado di significatività in forte misura attenuato dalla rilevata circostanza che il provvedimento contenente l'ultima variazione di bilancio con l'indicazione delle previsioni definitive ha visto la luce in stretta prossimità con la chiusura dell'esercizio, conseguentemente perdendo la propria naturale configurazione di documento programmatico ed acquisendo, per converso, una fisionomia in larga parte equivalente a quella che caratterizza un documento rendicontale.

Di guisa che, in parziale difformità con il criterio espositivo adottato nelle analoghe precedenti occasioni, le notazioni illustrative in prosieguo dedicate alla riassuntiva analisi delle principali voci di entrata e di spesa saranno opportunamente svolte prescindendo dal pedissequo riferimento alla anzidetta previsione definitiva salvo, soltanto, quanto qui di seguito introduttivamente prospettato relativamente ai

capitoli di uscita n. 10301 ("I.I.S. e pensioni personale in quiescenza"), n. 10430 ("Spese per gestione immobili da reddito"), n. 10503 ("Pensioni e relativi trattamenti") e n. 31901 ("Restituzione anticipazioni fra gestioni"), tutti contraddistinti dalla eccedenza degli impegni rispetto ai corrispondenti stanziamenti definitivi.

Al riguardo, lasciando in sospeso il discorso relativo al cap. 10430 (che formerà oggetto di autonoma disamina per altri peculiari fini), si osserva pregiudizialmente che i tre restanti capitoli presentano la situazione contabile di cui appresso:

CAP	PREV.INIZIALE	PREV.DEFINITIVA	TOTALE IMPEGNI
10301	13.890.000.000	13.890.000.000.	18.703.545.182
10503	70.650.000.000.000	70.650.000.000.000	72.682.612.292.269
31901	0	2.276.000.000	82.852.104.570.252

Ciò posto – e rilevato incidentalmente che, per il prevalente rilievo posseduto e per la sostanziale identità dei relativi connotati, i primi due capitoli richiedono una comune prioritaria trattazione – appare, per ciò stesso, conveniente prendere le mosse dalla loro autonoma disamina per precisare anzitutto che il maggior fabbisogno dal

quale è scaturita la evidenziata eccedenza degli impegni rispetto ai sottostanti stanziamenti non ha dato luogo ad alcuna integrazione in sede di variazione di bilancio, così come agevolmente si ricava dal raffronto tra l'ipotesi previsionale originaria e quella definitiva.

La spiccata singolarità di tale circostanza, peraltro, deve ragionevolmente rinvenirsi, non soltanto nell'accadimento in sé considerato, bensì, soprattutto nella ulteriore più specifica considerazione che:

- l'ultimo provvedimento di variazione è stato adottato in ravvicinata prossimità della chiusura dell'esercizio, vale a dire in epoca in cui appare lecito ritenere potesse essere già nota la sopravvenuta limitatezza della dotazione relativa ai capitoli interessati rispetto al loro reale fabbisogno;
- nella stessa sede, per converso, il Collegio ebbe, tra l'altro, a segnalare, relativamente a taluni capitoli diversi da quelli in trattazione, l'inverso fenomeno costituito da incrementi previsionali non assistiti dal requisito della dimostrata, o dimostrabile, necessarietà.

Alla luce di una tal contraddittoria evenienza, pertanto, appare ragionevole ritenere che la rilevata omissione del prescritto adempimento rettificativo sui due capitoli in argomento sia plausibilmente scaturita dalla considerazione della natura obbligatoria dei relativi oneri finanziari, nell'implicito convincimento che siffatta peculiare tipologia di spesa si sottragga, per la sua natura, al generale divieto di assunzione di impegni eccedenti lo stanziamento grazie alla speciale disposizione derogatoria ex adverso ricavabile dall'art. 11, co. II del D.P.R. n. 696/1979, quale confermato dal coincidente art.20 co. IV della legge n. 88/1989.

Conseguentemente, e nel presupposto che tale deduzione presuntiva corrisponda nella sostanza alla posizione interpretativa come sopra prescelta dall'Istituto, il Collegio avverte l'esigenza di sottoporre la tematica ad opportuno, sia pur fugace, approfondimento esegetico onde misurare il possibile grado di condivisibilità delle motivazioni sulle quali l'indicato approccio ermeneutico dovrebbe argomentativamente sorreggersi.

In proposito, giova, pregiudizialmente osservare

che i testi normativi in precedenza richiamati, peraltro concettualmente coincidenti nel loro pressoché identico contenuto anche lessicale, trovano entrambi la loro collocazione in una sede enunciativa precipuamente rivolta a disciplinare il procedimento di adozione delle variazioni di bilancio da apportare in corso di anno alle ipotesi previsionali originariamente quantificate.

In tale ben definibile contesto dispositivo, infatti, le prescrizioni in parola enunciano in termini equivalenti il noto principio secondo il quale le variazioni per nuove o maggiori spese di carattere non obbligatorio possono essere proposte soltanto se ne è assicurata la adeguata copertura finanziaria.

Trattasi, pertanto, di precetto specifico nella cui formulazione apparentemente monoenunciativa risulta, tuttavia, possibile rinvenire e distinguere:

a) una esplicita indicazione di carattere cogente rappresentata dalla individuazione della condizione cui è ineludibilmente subordinata l'assunzione di maggiori oneri per le spese non obbligatorie (copertura finanziaria);

b) una implicita proposizione di natura

concessiva, "a contrario" ricavabile dalla prima, costituita dalla ammissibilità di proposte contenenti maggiori oneri per le spese obbligatorie, prescindendo dalla preventiva individuazione dei mezzi di copertura qualora essi non siano reperibili all'interno delle già esistenti disponibilità del bilancio.

Se correttamente analizzata sotto la appena delineata luce esegetica, pertanto, quest'ultima implicita indicazione normativa mal si presterebbe ad una lettura applicativa che, spingendosi oltre i suoi naturali limiti teleologici, ne correlasse la ratio ed il contenuto all'adducibile postulato secondo il quale la peculiare tipologia costituita dalle spese obbligatorie debba, di norma e sistematicamente, rimanere estranea agli ordinari processi rappresentativi della evoluzione gestionale (variazioni di bilancio) per essere doverosamente evidenziata soltanto nella conclusiva sede rendicontale indipendentemente dalla circostanza che, in corso d'anno, ne sia noto l'eventuale maggior fabbisogno.

Ben più aderente alla lettera ed allo spirito della cennata normazione deve, invece, a parere del Collegio, ritenersi essere l'avviso che il

principio derogatorio in essa contenuto si configuri quale mera autorizzazione a disporre comunque le necessarie variazioni di bilancio su spese obbligatorie anche nell'assenza della relativa copertura, ferma restando, tuttavia, l'indeclinabile esigenza che, al verificarsi delle cause dell'accresciuto fabbisogno ed al momento in cui se ne abbia in ogni caso contezza, anche tali spese debbano ricevere, al pari delle altre, la propria esatta e tempestiva evidenziazione contabile attraverso la loro immediata inclusione nel naturale strumento gestionale costituito dalla variazione di bilancio.

Appare evidente, infatti, come ogni interpretazione diversa da quella testé riassunta finirebbe inevitabilmente per tradursi nella paradossale affermazione che il dinamico andamento di quelle, peraltro consistenti, voci contabili debba, per sua natura, seguire un percorso evolutivo di tipo, per così dire, meccanicistico, come tale, incontrollabile per definizione, sfuggendo, quindi, ad ogni forma di attiva consapevolezza in corso d'opera e venendo inaccettabilmente sottratta anche a quella permanente azione di governo e redistribuzione