Tale procedura è stata oggetto di rilievo da parte di questa Corte in occasione del precedente referto, in quanto, in mancanza di norme espresse, spetta al Ministero vigilante, di concerto con il Ministero del Tesoro, determinare la misura dei compensi agli organi collegiali di Enti Pubblici.

Il rilievo è stato recepito dal Consiglio di amministrazione del Fondo il quale, con nota dell'ottobre 1999, ha sottoposto all'esame del Ministero del Tesoro la delibera con la quale aveva proceduto alla determinazione della misura dei compensi.

5 - Il PERSONALE

Secondo l'art. 17 del regolamento, approvato con D.P.R. 1034/1984, il Fondo, per il suo funzionamento, può contare su un ufficio di segreteria, cui sono assegnati, oltre al Segretario, 30 unità di personale di varie qualifiche. Le assegnazioni degli impiegati sono disposte dal Ministro delle Finanze su proposta del Consiglio di Amministrazione del Fondo.

Stante quanto stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 17 marzo 1981, n. 211, concernente l'unificazione dei fondi del personale finanziario, tutto il personale del Ministero delle Finanze è legittimato ad essere assegnato alla Segreteria del Fondo stesso. Alla data del 31 dicembre 2000 il personale presente ammontava a n. 27 unità, sulle 30 previste.

Per quanto concerne il trattamento economico, il personale assegnato alla Segreteria del Fondo, in assenza di un'espressa norma legislativa e regolamentare, viene remunerato per la componente fissa dal Ministro delle Finanze e per quella variabile - lavoro straordinario e missioni - dal Fondo.

Questa Corte ha già avuto modo, in occasione delle precedenti relazioni sulla gestione del Fondo, di esaminare il problema sotto il profilo del contrasto con l'art. 40 –2° comma- della legge n. 70 del 1975. Tale normativa, infatti, stabilisce che il trattamento economico del personale comandato sia interamente a carico dell'amministrazione destinataria del personale stesso, e ciò anche in considerazione del fatto che il Fondo ha una propria personalità giuridica ed una gestione autonoma.

In proposito, la Corte ha tenuto conto che la Corte di Cassazione, chiamata a pronunciarsi proprio sulle caratteristiche del Fondo di previdenza del personale delle dogane, con sentenza delle Sezioni Unite del 12 giugno 1975, n. 2329, e con altre identiche successive, pur riconoscendone l'autonomia sotto il profilo patrimoniale e funzionale, tale da estendersi fino al conferimento di una distinta personalità, ha riconosciuto che esso rimaneva inserito nell'apparato dell'Amministrazione in cui operava, e ne costituiva una diretta emanazione per erogare in modo più efficiente i servizi voluti dall'Amministrazione stessa e ai quali essa stessa avrebbe potuto direttamente provvedere.

Anche se sulla questione la Corte non aveva motivo di discostarsi dalla suindicata pronuncia ha purtuttavia rilevato che nel costo del personale utilizzato dall'Ente rientra necessariamente anche l'importo corrispondente al trattamento stipendiale annuo del personale stesso, importo che va aggiunto ai costi sostenuti dal Fondo.

Al fine di adeguarsi alle riportate osservazioni, il Consiglio di amministrazione del Fondo ha manifestato la disponibilità di provvedere al rimborso delle retribuzioni corrisposte dall'Amministrazione finanziaria al personale dell'Ufficio della Segreteria. A tal fine l'Ente ha fatto conoscere che le modalità attuative del rimborso saranno concordate con la Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale e recepite in apposito protocollo d'intesa, che dovrà anche puntualizzare i criteri di assegnazione del personale.

Ovviamente l'ammontare del rimborso contribuirà a formare l'esatto importo dei costi complessivi sostenuti dal Fondo.

6 – I BILANCI

I criteri relativi alla stesura dei bilanci sono indicati dall'art. 21 del regolamento del Fondo, approvato con D.P.R. n. 1034 del 1984.

Lo stesso articolo precisa che i prospetti di bilancio vanno redatti con riguardo al regolamento per la contabilità degli Enti pubblici (D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696), "in quanto applicabili al Fondo di previdenza".

Le disponibilità liquide del Fondo sono versate presso la Cassa Depositi e Prestiti, in un conto corrente fruttifero che corrisponde un interesse pari al 2%.

Per il servizio di tesoreria il Fondo si avvale di un Istituto bancario (Credito Italiano) in base a convenzione rinnovata il 2 gennaio 1998, che prevede la durata di un anno, rinnovabile di anno in anno, salvo disdetta di una delle due parti.

L'interesse convenuto è pari a "prime rate A.B.I. meno punti 1,678".

Inoltre il Fondo non è assoggettato alle norme sulla Tesoreria unica, in quanto non incluso in alcune delle due categorie di enti previste dal D.L. 24 marzo 1984, n. 37.

Per quanto concerne le procedure relative agli obblighi di natura contabile, il bilancio di previsione è deliberato dal Consiglio di amministrazione entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello cui si riferisce. Il Presidente del Consiglio di amministrazione deve trasmettere, entro il mese di settembre di ciascun anno, il progetto di bilancio di previsione al Collegio dei revisori che, nei successivi quindici giorni, redige la propria relazione.

Il Presidente, quindi, entro il 31 ottobre, presenta al Consiglio di amministrazione il progetto di bilancio unitamente alla propria relazione e a quella del Collegio dei revisori, in modo che il Consiglio, dopo averne esaminato i contenuti, possa deliberare definitivamente il preventivo.

Infine, entro quindici giorni dalla data di deliberazione del Consiglio di amministrazione, il bilancio viene trasmesso al Ministero delle Finanze, ai fini dell'approvazione.

Si riporta di seguito, per ogni singolo esercizio oggetto della presente relazione, la data di deliberazione da parte del Consiglio di Amministrazione:

Anno	***Data della deliberazione***
1998	29 ottobre 1997
1999	30 ottobre 1998
2000	29 ottobre 1999

Per quanto concerne il conto consuntivo, lo stesso deve essere deliberato dal Consiglio di amministrazione entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio considerato e trasmesso entro dieci giorni dalla deliberazione al Ministero delle Finanze, corredato delle relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori.

Anche per i conti consuntivi si riporta la data relativa alle deliberazioni da parte del Consiglio di amministrazione per ciascuno degli esercizi esaminati:

Anno	***Data della deliberazione***
1998	30 aprile 1999
1999	28 aprile 2000
2001	30 aprile 2001

7 – I BILANCI PREVISIONALI

(in milioni di lire)

ENTRATE	PERIODO 1998	1999	2000
Previsione definitiva	433.450,0	238.010,0	679.010,0
Entrate effettive	243.332,6	156.577,0	575.026,3
Risultato differenziale	190.117,4	81.433,0	103.983,7

USCITE	PERIODO 1998	1999	2000
Previsione definitiva	288.653,8	226.009,5	672.045,2
Spese effettive	63.239,8	107.409,9	551.040,3
Risultato differenziale	225.414,0	118.599,6	121.004,9

La notazione prioritaria che scaturisce dall'esame dei dati attiene al notevole divario esistente tra le previsioni definitive e le risultanze finali dei rendiconti finanziari.

A parziale giustificazione dell'operato dell'Ente, però, va notato che nell'anno 1998 nelle previsioni era stata inclusa sia in entrata (quale contributo dello Stato) che in uscita la somma di lire 200 miliardi destinata alla realizzazione di immobili ad uso abitativo a favore di dipendenti ai sensi dell'art. 3 co. 200 della legge 549/95, le cui procedure di acquisto sono state in seguito sospese.

Si rileva, comunque, che l'Ente, per formulare la previsione delle entrate contributive, si è basato sulla media delle entrate riscosse nel quinquennio precedente, pervenendo a stime del tutto insoddisfacenti.

In proposito, la Sezione ritiene che debba seguirsi un criterio più aderente alla realtà, ponendo maggiore attenzione al flusso delle entrate mediante una continua opera di monitoraggio al fine di apportare i necessari assestamenti alle previsioni in corso di esercizio.

Infine, per quanto concerne le spese, il notevole scostamento è dovuto all'elevata percentuale delle entrate (84%) destinate al pagamento dell'indennità di fine servizio in base all'art. 5 del regolamento, che determina l'assegnazione al relativo capitolo di spesa (10501) di risorse eccessive rispetto alle esigenze effettive.

Comunque, in considerazione della insufficiente ponderazione delle stime previsionali, la Corte non può non richiamare l'Ente a voler adottare tutti i provvedimenti idonei a ridurre la portata del fenomeno riscontrato.

8 – IL CONTO FINANZIARIO

I dati riassuntivi del conto finanziario sono esposti nel seguente prospetto:

CONTO FINANZIARIO

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
Entrate correnti	243.332,6	156.577,0	305.027,6
Entrate in c/ capitale	-	-	269.998,7
Entrate per partite di giro	18.374,3	13.769,4	16.551,3
TOTALE ENTRATE	***261.706,9***	***170.346,4***	***591.577,6***
Spese correnti	63.175,5	107.345,5	82.915,7
Spese in c/capitale	64,3	64,4	468.124,6
Spese per partite di giro	18.374,3	13.769,4	16.551,3
TOTALE USCITE	***81.614,1***	***121.179,3***	***567.591,6***
AVANZO FINANZIARIO	***180.092,8***	***49.167,1***	***23.986,0***

Ad illustrazione dei conti finanziari va tenuto presente che nell'anno 1998, per effetto dell'art. 55 co. 2 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (finanziaria 1998), che ripristinava la norma di cui all'art. 9 della legge 537/93 recante il divieto di attribuzione di fondi e personale agli enti previdenziali, sono venute a mancare le entrate contributive a favore del Fondo.

Di conseguenza, nel corso dell'anno 1998, l'Ente ha ridotto la propria attività limitandosi alle prestazioni consentite dalle risorse disponibili.

Soltanto in prossimità dello scadere dell'esercizio, la legge n. 448 del 23 dicembre 1998 (art. 26 co. 21) ha ripristinato l'attribuzione degli stanziamenti statali già sospesi. Tali stanziamenti sono stati oggetto di appositi decreti di accertamento e consequenziali decreti di impegno per oneri già quantificati, ma insoddisfatti per carenza di fondi.

Di tale situazione risente il conto finanziario 1998 che presenta spese ridotte per prestazioni istituzionali e un notevole avanzo finanziario (180 miliardi), dovuto essenzialmente alla tardiva riassegnazione di risorse non più utilizzabili per quell'esercizio.

I dati riassuntivi delle entrate e delle spese correnti risultano dal seguente prospetto, dal quale si evince anche come le entrate contributive rappresentino la parte più cospicua delle entrate del Fondo.

ENTRATE CORRENTI

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
A - Entrate contributive	181.276,3	132.159,4	262.327,1
B - Altre entrate	62.056,3	24.417,6	42.700,5
C - TOTALE ENTRATE CORRENTI	243.332,6	156.577,0	305.027,6
A/C %	74,5%	84,4%	86,0%

Quanto alle spese correnti, le stesse risultano dal sottoriportato prospetto.

SPESE CORRENTI

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
Spese per organi dell'Ente	76,8	64,3	81,9
Spese per il personale di segreteria	189,1	356,4	894,0
Spese per acquisto beni di consumo	268,8	316,9	353,4
Spese per prestazioni istituzionali	60.866,1	104.955,0	80.736,3
Oneri finanziari e tributari	1.646,1	1.487,0	655,6
Spese non classificabili	104,9	147,1	167,3
Poste correttive e compensative	23,7	18,8	27,2
TOTALE SPESE CORRENTI	63.175,5	107.345,5	82.915,7

Dall'esame dei dati esposti emerge che la spesa di maggior rilievo è quella relativa alle prestazioni istituzionali (il 96,34% del totale delle spese correnti nel 1998, il 97,77% nel 1999 e il 97,37% nel 2000).

Ai fini di una migliore visione del fenomeno, si riporta di seguito il prospetto relativo a tali spese, suddivise secondo le prestazioni effettuate dal Fondo.

SPESE PER PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
Spese per l'indennità di fine servizio	43.671,8	81.317,4	59.795,5
Spese per anticipazioni su detta indennità	9.128,0	9.456,4	8.196,2
Sovvenzioni, contributi ed altre prestazioni assistenziali	8.066,3	14.181,2	12.744,6
TOTALE SPESE	60.866,1	104.955,0	80.736,3

La spesa di maggior rilievo tra le prestazioni istituzionali, è rappresentata dalla indennità di fine servizio da erogare agli iscritti. Per tale prestazione, che è il fine primario del Fondo, è riservato, come già ricordato, l'84% delle entrate.

L'indennità in questione è considerata prestazione di natura previdenziale, aggiuntiva rispetto a quella corrisposta dall'INPDAP alla generalità dei dipendenti statali. L'indennità – a differenza della indennità di buonuscita erogata dall'INPDAP – è corrisposta in maniera uniforme a tutto il personale finanziario iscritto al Fondo, indipendentemente dalla qualifica posseduta all'atto della cessazione dal servizio. In base all'art. 6 del regolamento del Fondo, l'indennità è commisurata al numero degli anni di servizio di ruolo e non di ruolo prestato dalla data di effettiva immissione in servizio alla data di effettiva cessazione d'appartenenza al personale del Ministero delle Finanze.

L'anzianità viene calcolata con gli stessi criteri della indennità di buonuscita corrisposta dall'INPDAP, ossia in anni interi computando come anno intero la frazione di anno superiore a sei mesi e trascurando il periodo di sei mesi o inferiore.

9 – LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Nel prospetto che segue sono riportati i dati relativi alla situazione patrimoniale.

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
ATTIVITA'			
Disponibilità			
- Cassa	1,7	1,2	1,2
- Banca	326.211,6	336.560,1	298.110,9
- Cassa Depositi e Prestiti	68.715,4	214.346,3	124.066,7
- c/c postale	20,2	13,8	16,6
- Depositi c/ terzi	322,8	386,8	467,4
Totale Disponibiiità	*395.271,7*	*551.308,2*	*422.662,8*
Investimenti			
- Titoli	1.041.653,8	1.036.513,5	1.234.547,9
- Mobili	1.478,0	1.522,5	1.566,9
- Immobili	4.140,2	4.160,2	4.160,2
Totale Investimenti	*1.047.272,0*	*1.042.196,2*	*1.240.275,0*
Residui attivi	*191.350,2*	*176.970,6*	*289.457,1*
TOTALE ATTIVITA'	1.633.893,9	1.770.475,0	1.952.394,9
PASSIVITA'			
Fondi			
Fondo riserva ordinaria	432.221,9	439.164,7	439.164,7
Fondi ammortamento e accantonamento vari	71.774,1	71.410,2	71.775,2
Totale Fondi	*503.996,0*	*510.574,9*	*510.939,9*
Residui passivi	*48.047,5*	*69.899,1*	*64.677,3*
TOTALE PASSIVITA'	552.043,5	580.474,0	575.617,2
PATRIMONIO NETTO	1.081.850,4	1.190.001,0	1.376.777,7

Si osserva, anzitutto, che nel compilare la situazione patrimoniale (allegato C al bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario 2000) l'Ente ha indicato erroneamente, nella colonna delle attività, l'ammontare dei residui attivi in £ 35.295.571.378, anziché in £ 289.457.108.270, come risulta in tutte le altri parti del bilancio.

Conseguentemente il totale delle attività patrimoniali è stato indicato in £ 1.698.233.354.102, anziché in £ 1.952.394.890.994, importo che rappresenta la somma del totale delle passività più il patrimonio netto, come si evince facilmente dalla successiva colonna delle passività dello stesso conto patrimoniale.

A tale proposito, si richiama l'attenzione degli organi dell'Ente e dell'Amministrazione vigilante sulla necessità di apportare le necessarie correzioni al documento contabile in questione, che forma parte integrante del bilancio consuntivo approvato.

Passando, ora, all'esame del conto patrimoniale, notevole appare tra le attività l'importo iscritto nella categoria degli investimenti sotto la voce "titoli". Il Consiglio di amministrazione dell'Ente, infatti, nella seduta del 21 dicembre 1998, ha deliberato di affidare a tre diversi Istituti di credito (Credito Italiano, Banca Commerciale Italiana e Istituto San Paolo di Torino) la gestione di titoli obbligazionari. Tale gestione non ha dato i risultati economici sperati in quanto il mercato dei titoli ha avuto, nell'anno 1999, un andamento decisamente negativo.

Le perdite accusate in quell'anno sono state ripianate nel corso dell'anno 2000 con un rendimento medio del capitale investito oscillante tra il 2,4 e il 2,9%, rendimento, comunque, inferiore alle attese riposte dall'Ente all'atto del rinnovo del conferimento delle gestioni finanziarie ai predetti Istituti di credito, autorizzati, peraltro, ad effettuare anche investimenti azionari.

L'esito delle iniziative adottate dall'Ente nel campo degli investimenti mobiliari porta a suggerire comportamenti prudenziali attese le imprevedibili oscillazioni dei mercati finanziari.

10 - IL CONTO ECONOMICO

In ordine al conto economico, le risultanze contabili fornite dall'Ente per gli esercizi considerati sono le seguenti.

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
Entrate correnti	243.332,5	156.577,0	305.027,6
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari [1]	202.448,9	71.921,6	5.469,6
Totale	445.781,4	228.498,6	310.497,2
Spese correnti	63.175,5	107.345,5	82.962,8
Movimenti non finanziari [2]	214.644,9	13.002,4	40.757,7
Totale	277.820,4	120.347,9	123.720,5
AVANZO ECONOMICO	167.961,0	108.150,7	186.776,7

[1] Maggiori accertamenti R.A. - minori accertamenti R.P. - incremento mobili e attrezzature - acquisto immobili

[2] Minori accertamenti R.A. - maggiori accertamenti R.P. - ammortamenti e deperimenti - acquisto immobili

Anche il conto economico si è chiuso sempre in attivo, confermando la sostanziale solidità dell'Ente. Tra i movimenti non finanziari, rimarchevole per l'anno 1998 – sia tra le entrate che tra le spese – il ricordato importo di 200 miliardi relativo alla partita in conto acquisti immobili non più realizzati.

Dall'esame congiunto dei dati contenuti nelle ultime due tabelle sopra riportate si rileva che i dati della situazione patrimoniale concordano con quelli del conto economico. Infatti l'incremento patrimoniale di ciascun esercizio (pari alla differenza tra il netto patrimoniale dell'esercizio considerato e quello dell'esercizio precedente) corrisponde al risultato economico dell'esercizio considerato come si evince dal seguente prospetto.

(in milioni di lire)

Esercizio	Patrimonio Netto	Risultato Economico
1997	913.889,3	-
1998	1.081.850,4	167.961,0
1999	1.190.001,0	108.150,7
2000	1.376.777,7	186.776,7

11 - LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

I dati concernenti la situazione amministrativa sono compendiati nel seguente prospetto.

(in milioni di lire)

	1998	1999	2000
Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio	925.331,0	395.271,6	551.308,2
Riscossioni	119.339,4	255.141,6	470.187,9
Totale cassa	1.044.670,4	650.413,2	1.021.496,1
Pagamenti	649.398,8	99.105,0	598.833,3
Consistenza di cassa a fine esercizio	395.271,6	551.308,2	422.662,8
Residui attivi	191.350,2	176.970,6	289.457,1
Residui passivi	48.047,5	69.899,1	64.677,3
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	538.574,3	658.379,7	647.442,6

Come si può notare dal prospetto, la situazione amministrativa espone sempre una notevole consistenza di cassa che, tenuto conto dell'ammontare dei residui, porta a livello ancor più elevato l'avanzo di amministrazione.

Anche se parte dell'avanzo disponibile deve essere utilizzato per fronteggiare spese impreviste e accantonate per le quote di ammortamento dei mobili, la quota che rimane a disposizione dell'Ente appare eccessiva rispetto alle sue effettive esigenze.

12 - GESTIONE DEI RESIDUI

Si riporta di seguito l'ammontare dei residui registrati alla fine di ciascun esercizio.

	Anno 1998
Residui attivi	191.350.240.032
Residui passivi	48.047.568.422
	Anno 1999
Residui attivi	176.970.639.942
Residui passivi	69.899.103.735
	Anno 2000
Residui attivi	289.457.108.270
Residui passivi	64.677.345.808

L'elevato ammontare dei residui attivi trova la sua giustificazione nel fatto che si tratta per lo più di entrate contributive accertate alla fine di ciascun esercizio e quindi in tempo non utile per la riassegnazione dei fondi.

Per quanto concerne i residui passivi, si osserva che consistono, nella massima parte, in somme relative ad indennità di fine rapporto sospese per effetto della legge 28 maggio 1997, n. 140, che ha sospeso le liquidazioni della buonuscita per sei mesi a coloro che sono cessati dal servizio prima del compimento dei 65 anni di età o dei 40 anni di servizio.

CONCLUSIONI

Dall'esame dell'attività posta in essere dal Fondo di previdenza per il personale del Ministero delle Finanze appare in tutta evidenza come la corresponsione di una ulteriore indennità di fine servizio ad una determinata categoria di dipendenti statali crei una ingiustificata situazione di privilegio rispetto a tutti gli altri dipendenti, e tale disparità di trattamento è stata oggetto di rilievo da parte di questa Corte in occasione del precedente referto al Parlamento.

Si ritiene, peraltro, che dette osservazioni debbano considerarsi tuttora valide, anche se con il ripristino dei finanziamenti agli Enti previdenziali, sancito dall'art. 26 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non è stata apportata alcuna modifica alle modalità di erogazione delle prestazioni da parte dei singoli Enti. E' opinione della Corte che l'intendimento del legislatore, teso in prospettiva al raggiungimento di un trattamento previdenziale unitario, con l'eliminazione di residue sacche di privilegio, imponga una riconsiderazione delle finalità del Fondo, che non può limitarsi ad esercitare il ruolo di un Ente dispensatore di un beneficio aggiuntivo a quanto già accordato alla generalità dei dipendenti dello Stato. Al riguardo, appare opportuna una modifica della disciplina concernente le percentuali di ripartizione delle entrate, allargando la sfera degli interventi assistenziali e limitando, comunque, l'attività alle risorse ancora disponibili e consentite dall'ordinamento.

Sotto il profilo contabile, va rilevata l'errata indicazione dei residui attivi nella situazione patrimoniale con alterazione, quindi, dei risultati finali della situazione stessa.

Da ultimo, si richiamano le considerazioni esposte in ordine agli interventi mobiliari dell'Ente sul mercato finanziario.

PAGINA BIANCA