

circa quest'ultima, come si è già detto in precedenza, residuano operazioni di vendita tuttora bloccate.

Va precisato che, al momento, l'Amministrazione ha solo ricevuto degli acconti in attesa della chiusura della operazione e la differenza di valore, rispetto agli importi di iscrizione a bilancio degli immobili cartolarizzati, è riportata come credito nei confronti delle società veicolo. Pertanto solo al momento della determinazione del saldo potrà essere valutato l'impatto definitivo dell'operazione sul patrimonio dell'Istituto.

L'Ente è attualmente tenuto al rispetto delle convenzioni sottoscritte con le Società SCIP srl, in forza delle quali dovranno continuare ad essere assicurate le attività di gestione (ordinaria e straordinaria) del patrimonio trasferito e ciò fino al momento della sua effettiva collocazione sul mercato attraverso le procedure di dismissioni.

A fronte di tale attività, che comportano per l'Istituto anche l'onere di far fronte alle imposte gravanti sugli immobili, le società SCIP srl riconoscono un corrispettivo così determinato:

SCIP 1:

- 100% dei canoni di locazione abitative;
- 90% dei canoni di locazione commerciali;

SCIP 2:

- 15% dei canoni di locazione commerciali ed abitativi.

Le attività svolte in proposito nel corso dell'esercizio 2005 hanno comportato il perseguimento delle attività di dismissione nonché di gestione e manutenzione degli immobili cartolarizzati.

L'attività di gestione ha comunque fruttato un corrispettivo di euro 200.867,55.

Il conto vincolato di tesoreria, infine, dove giacciono gli acconti erogati dalla SCIP per il trasferimento degli immobili, ha prodotto interessi netti per un importo pari ad euro 764.286,77.

A fronte del corrispettivo, le spese di gestione, escluse le imposte e tasse, comprensive degli oneri per le attività di dismissione (pubblicazione dei bandi, quota degli interessi a carico dell'Istituto per la concessione dei mutui agevolati, ecc.), hanno raggiunto l'importo di € 439.728, mentre sono stati trasferiti alla SCIP canoni locativi per € 472.491.

Sul punto va segnalato il ruolo del Fondo di ammortamento beni immobili, che l'Amministrazione, fin dal 2001, ha provveduto cautelativamente a rideterminare in vista dei possibili effetti negativi che le operazioni di cartolarizzazione potrebbero causare. Nel 2001, infatti, il Fondo presentava un valore pari ad € 21.142.861 rispetto ad un patrimonio immobiliare complessivo alla stessa data di circa 62 milioni di euro; al 31.12.2005, il valore di detto Fondo è aumentato notevolmente ed è pari a € 24.336.617,27.

Valore iscritto in bilancio degli immobili cartolarizzati

(in migliaia di euro)

Patrimonio conferito a SCIP 1	Patrimonio conferito a Scip 2
33.877	25.255

Acconto corrispettivo immobili cartolarizzati

(in migliaia di euro)

Acconto trasferimento immobili a SCIP 1 ed a SCIP 2
48.630

Il valore iscritto in bilancio del patrimonio immobiliare residuo all'Amministrazione, dopo le due operazioni di cartolarizzazione, ammonta, alla fine del 2005, ad € 43.057.963,17, ed è costituito quasi interamente (euro 39.468.936,17) da immobili strumentali. Quest'ultimo valore è cresciuto negli anni 1998 e 2004 a seguito della esecuzione di due appositi piani di investimento, autorizzati dalle amministrazioni vigilanti, finalizzati all'acquisizione di immobili strumentali. L'investimento, pari complessivamente ad € 15.756.835, ha consentito l'acquisto dell'immobile, prima condotto in locazione, destinato ad ospitare la Sede Centrale dell'Istituto.

Il reddito accertato, in termini di proventi di affitto del patrimonio immobiliare rimasto in proprietà dell'Istituto, è stato, per il 2005, pari a 723 migliaia di euro rispetto ai 718 migliaia di euro dell'esercizio precedente a fronte di spese di gestione pari a 116 migliaia di euro.

16.3 Il patrimonio mobiliare

Il patrimonio mobiliare ha subito, nell'arco temporale preso in riferimento, un andamento in linea con la situazione economico-finanziaria complessiva dell'Istituto.

Il portafoglio titoli, infatti, registra una notevole flessione, passando da un valore iniziale pari a 63.615 migliaia di euro del 1997 a 29.899 migliaia di euro del 1998, per poi lentamente crescere fino raggiungere la consistenza di 52.689 migliaia di euro al 31 dicembre 2005. Durante quest'ultimo esercizio, inoltre, l'Istituto ha presentato un piano di investimento nel settore mobiliare pari a 9.000 migliaia di euro, approvato dalle Amministrazioni vigilanti nel corso del 2006. Detta operazione dovrebbe portare il valore del portafoglio titoli alla consistenza iniziale del 1997, secondo quanto riferito dall'Istituto.

Il ridimensionamento iniziale del portafoglio è dipeso essenzialmente dalla mancata regolazione dei rapporti INPS/IPSEMA nei primi anni di costituzione dell'Istituto, di cui si è già detto ampiamente in precedenza.

Il patrimonio mobiliare, attualmente, è interamente costituito da titoli del debito pubblico italiano ed al fine di migliorarne la redditività, l'Istituto ha affidato, tramite apposita procedura di gara, la gestione di gran parte di esso ad un apposito operatore del settore.

PATRIMONIO MOBILIARE

(in migliaia di euro)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
63.615	29.899	33.836	46.690	47.690	49.701	51.035	52.166	52.689

Come si è già esposto, il patrimonio mobiliare investito dall'Istituto al 31.12.2005 è risultato pari a 52.689 migliaia di euro con un aumento rispetto all'esercizio precedente di 523 migliaia di euro attribuibili essenzialmente ai risultati della "gestione dinamica", che prevede l'automatico reinvestimento degli utili della gestione stessa.

La gestione del patrimonio mobiliare attualmente è affidata parte all'Istituto stesso e parte ad un istituto bancario.

La quota del patrimonio mobiliare in gestione diretta da parte dell'Ente al 31.12.2005 è risultata, in base ai criteri di iscrizione in bilancio, pari a 21.199 mi-

gliaia di euro, mentre i titoli dati in gestione all'istituto bancario ammontano a 31.490 migliaia di euro. Il rendimento della gestione affidata all'esterno è stato del 2,40% netto.

L'utile di gestione nonché il risultato tra le plusvalenze e le minusvalenze realizzate a seguito della vendita e riacquisto di titoli sono riportate nel conto economico sotto la voce sopravvenienze attive per un ammontare pari ad 523 migliaia di euro.

17 La situazione patrimoniale al 31.12.2005

Dall'analisi condotta sulla **situazione patrimoniale** al 31-12-2005 si è evidenziato, per ciò che concerne le attività, quanto di seguito puntualizzato.

Le disponibilità liquide (Fondo Cassa) risultano aumentate di 15.224 migliaia di euro, essendo passate da complessive 127.139 a 142.363 migliaia di euro in relazione alle maggiori disponibilità sulla Tesoreria Centrale. In tale contesto non sono stati considerati gli investimenti in titoli mobiliari che pure hanno subito un incremento di 523 migliaia di euro, essendo passati da 52.166 a 52.689 migliaia di euro.

I residui attivi risultano lievemente aumentati rispetto alla consistenza iniziale, posto che il loro ammontare è passato da 117.678 a 122.222 migliaia di euro.

I crediti bancari e finanziari hanno subito un incremento pari a complessivi euro 833 migliaia di euro.

In particolare i mutui ed i prestiti al personale dipendente sono passati da 3.842 a 5.037 migliaia di euro, e, pertanto, hanno subito un considerevole incremento pari 1.195 migliaia di euro, corrispondente al 31%.

Per quanto attiene alle immobilizzazioni tecniche, costituite da arredi, strumenti tecnici, attrezzature in genere, il loro valore è passato da euro 6.097 a 7.072 migliaia di euro, con un incremento di 975 migliaia di euro, pari al 16%.

Il valore dei beni immobili ha subito una riduzione 459 migliaia di euro, passando da 43.517 a 43.058 migliaia di euro. In particolare il valore degli immobili strumentali è passato da 39.974 a 39.469 migliaia di euro, mentre gli immobili da reddito si sono incrementati di 45,7 migliaia di euro.

Relativamente ai conti d'ordine si è verificato un incremento nel fondo di previdenza integrativo acceso presso un Istituto bancario, la cui consistenza è passata da 409 a 435 migliaia di euro, con un incremento del 6%.

o o o

Quanto alle passività, la consistenza dei residui passivi è diminuita di 6.311 migliaia di euro, passando da 78.903 a 72.592 migliaia di euro.

I Fondi di accantonamento sono aumentati di 1.055 migliaia di euro, essendo passati da 19.611 a 20.666 migliaia di euro. L'aumento del 14% rispetto al 2004 è collegato essenzialmente all'incremento del Fondo liquidazione indennità personale.

Rimangono, invece, immutati negli importi determinati al 31 dicembre 2004 il Fondo indisponibile ex-lege n. 191/2004 e il Fondo di riserva per prestazioni

sanitarie a marittimi infortunati. Tali Fondi ammontano, rispettivamente, a 245 ed a 11.681 migliaia di euro.

Relativamente, poi, alle poste rettificative dell'attivo, va evidenziato quanto segue:

- il Fondo svalutazione crediti ha subito un incremento di 4.952 migliaia di euro, pari al 47,9%, essendo passato da 10.344 a 15.296 migliaia di euro. Tale maggiore consistenza consente all'Ente di ammortizzare per intero i crediti di parte corrente vantati dall'Istituto fino al 31 dicembre 1994;
- il Fondo oscillazione titoli ha subito un incremento di 521 migliaia di euro, pari all'8 %, essendo passato da 6.463 a 6.984 migliaia di euro;
- il Fondo ammortamento immobili ha subito una crescita di 870 migliaia di euro, essendo passato da 23.447 a 24.337 migliaia di euro. Tale accantonamento copre il 54% dell'ammontare dei beni immobili strumentali e da reddito;
- il Fondo ammortamento impianti, attrezzature, macchine ufficio e automezzi, pari a 5.209,5 migliaia di euro (+18% rispetto all'inizio dell'anno), copre il 74% delle immobilizzazioni tecniche dell'Ente.

Complessivamente gli anzidetti Fondi sono aumentati di 7.133 migliaia di euro (+16%).

In conclusione, va evidenziato che nel 2005 il patrimonio netto è aumentato di 17.945 migliaia di euro (+9%) rispetto all'esercizio precedente, passando da 209.163 a 227.108 migliaia di euro.

L'incremento è in prevalenza da mettere in relazione alle maggiori disponibilità di cassa nonché alla crescita dei crediti ed all'acquisto di nuovi impianti e attrezzature.

18. Considerazioni conclusive

- 1.** *Dalle analisi e valutazioni del periodo in osservazione (1997-2005) si desume una situazione economica dell'Istituto soddisfacente, caratterizzata nel 2005 da rilevanti disponibilità finanziarie, da un non trascurabile avanzo di amministrazione nonché da una copertura adeguata dei rischi.*
- 2.** *In ordine all'attività istituzionale, la copertura assicurativa, intesa quale differenziale fra contributi e prestazioni erogate, risulta in costante aumento fino a toccare la punta più elevata nel 2005 con 37.432 migliaia di euro ed un aumento del 27% rispetto al precedente esercizio.*
- 3.** *L'attività dell'Istituto si è svolta attraverso molteplici iniziative, intraprese per il perseguimento dei fini istituzionali, anche se si ritiene necessaria una programmazione più puntuale degli interventi e degli obiettivi da realizzare.*
- 4.** *L'assetto organizzativo corrisponde astrattamente ai canoni definiti per le pubbliche amministrazioni. Peraltro la Corte non può sottacere che lo schema del doppio organo di direzione - Consiglio di indirizzo e Vigilanza e Consiglio di amministrazione - si presta a generare conflitti, disfunzioni e maggiori oneri, e ribadisce, ancora una volta, l'esigenza che si pervenga ad una soluzione normativa che eviti, in modo chiaro e netto, la possibile confusione dei ruoli e delle azioni conseguenti che ciascuno dei due organi tende ad attribuirsi in forza di una interpretazione estensiva delle proprie competenze.
La duplicazione degli organi, che dà origine ad un sistema duale in termini di "management" organizzativo, è all'origine di rilevanti ambiguità nella "governance" dell'Istituto.*
- 5.** *L'insufficienza sotto l'aspetto sia quantitativo che qualitativo delle risorse umane ereditate dalle ex Casse Marittime ha indotto l'Ente a misure di contenimento ed alla razionalizzazione del personale a causa della esiguità delle risorse economiche che hanno caratterizzato il triennio 1997/99. Anche successivamente si registrano carenze rilevanti nell'organico, tanto che alla fine del 2005*

la situazione risulta peggiorata rispetto al 1997 con una diminuzione, in valore assoluto, di 28 unità.

Sul punto la Corte ritiene valide le molteplici iniziative poste in essere dall'Istituto al fine di realizzare obiettivi di maggior efficienza nel settore in esame (utilizzo flessibile delle risorse esistenti, contenimento delle spese, ricorso al sistema della mobilità, maggiore professionalizzazione, ecc.). Va detto, inoltre, che il personale è stato ampiamente coinvolto nel processo di risanamento economico-finanziario dell'Ente con blocco delle spese per il trattamento economico, incentivazione alla produttività ed al lavoro per obiettivi, informatizzazione e più efficiente pianificazione generale.

Dall'analisi dei conti annuali del personale si evince il perseguimento di una consapevole e corretta politica retributiva negli anni oggetto di esame, anche se la Corte ritiene essenziale l'adozione di un compiuto sistema di controllo di gestione e di misurazione dei risultati delle prestazioni che dia fondamento alle misure premiali ed incentivanti.

- 6.** La Corte esorta, inoltre, gli Organi di amministrazione ad un contenimento delle spese per incarichi professionali e consulenze, affinché gli stessi siano contenuti nell'ambito delle obiettive esigenze, nel pieno rispetto degli obblighi relativi ai tetti di spesa e degli indirizzi normativi e giurisprudenziali, che ribadiscono il carattere eccezionale dell'affidamento degli incarichi ad estranei, prescrivendo, fra l'altro, una motivazione esaustiva ed attendibile.

Secondo le risultanze di bilancio il perseverante ricorso alle consulenze evidenzia un picco molto elevato nel 2000 (+375%), passando da 59 milioni di lire del 1999 a 256 milioni di lire; le stesse interessano a volte compiti istituzionali e comportano un inevitabile e non sempre giustificato aumento dei costi di gestione.

La Corte, pertanto, raccomanda un costante ed attento monitoraggio del fenomeno, necessario sia per l'entità della spesa sia per la persistenza nel tempo, limitando gli incarichi esterni alle ipotesi strettamente indispensabili.

- 7.** Alla Corte, ai sensi dell'art. 3 comma 4, della legge n. 20/1994, spetta la verifica del "funzionamento dei controlli interni a ciascuna Amministrazione" e cioè della loro effettività.

L'organo di valutazione e controllo strategico dell'IPSEMA ha riferito di non aver potuto espletare "la valutazione della congruenza fra la missione affidata dalle norme, gli obiettivi prescelti e le scelte effettuate con risorse umane, finanziarie e materiali assegnate" (art. 6, d.lgs. n. 286/1999) per carenza del supporto organizzativo, oltre che per "una forte resistenza nei confronti del Collegio e delle sue autonome iniziative istruttorie da parte del CIV e del Consiglio di Amministrazione".

Peraltro, sia il CIV che il Collegio dei sindaci hanno formulato in più occasioni "riserve sull'operato dell'Organo di controllo" ed evidenziato "la mancata produzione da parte del Nucleo di valutazione di atti e risultati tali da giustificare la spesa sostenuta dall'Ente per i compensi agli esperti componenti del Nucleo stesso", i quali, per di più, si sono limitati a rendere pareri su temi estranei ai propri compiti istituzionali.

La Corte non può che evidenziare la conflittualità riscontrata tra gli Organi. Peraltro, segnala gli aspetti di scarsa congruenza delle funzioni svolte dal Collegio nei quattro anni di attività, anche in carenza della copertura organizzativa; i componenti del detto Organo, nella impossibilità conclamata di espletare correttamente le funzioni loro assegnate, avrebbero dovuto trarre le debite conseguenze.

- 8.** *I bilanci dell'IPSEMA a tutt'oggi non sono stati adeguati al D.P.R. n. 97 del 2003: l'adozione del nuovo sistema contabile appare ormai improcrastinabile e presuppone l'adeguamento del regolamento di contabilità dell'Istituto e la piena operatività dei principi di separazione fra responsabilità dell'indirizzo politico-amministrativo da un lato e la responsabilità di amministrazione dall'altro.*
- 9.** *La gestione finanziaria si è svolta nel rispetto delle autorizzazioni insite nei bilanci di previsione, con pareri favorevoli da parte dei Ministri vigilanti.
Le risultanze finali finanziarie, economiche e patrimoniali sono generalmente di segno positivo e possono così riassumersi:*
 - *un cospicuo aumento dell'avanzo finanziario che nel 2005 ha raggiunto la cifra di 24.164 migliaia di euro;*
 - *un avanzo economico notevole che nel 2005 si dilata fino a raggiungere 8.177 migliaia di euro;*

- una continua crescita del patrimonio netto, il cui ammontare, pari a 227.108 migliaia di euro, risulta nel 2005 il più elevato di tutto il periodo in osservazione.

10. L'entità dell'avanzo economico che caratterizza l'anno 2005 ha indotto l'Ente a riflettere sulla rispondenza di detto risultato ad un adeguato livello delle aliquote.

Peraltro, ai sensi del citato art. 13 del Regolamento di assicurazione dell'IPSEMA, il bilancio dell'Ente deve chiudersi in equilibrio (cfr. paragrafo 6).

Nel caso di specie sono state effettuate dall'Ente idonee verifiche sull'adeguatezza delle dette aliquote al fine di riportare in equilibrio la gestione assicurativa.

Dal momento che, secondo il bilancio tecnico 2004, buona parte dell'avanzo economico era da attribuire ad un eccessivo carico contributivo, l'Istituto, nell'ambito degli autonomi poteri che gli competono nel settore, ha ritenuto opportuno operare la rimodulazione delle aliquote. Pertanto il **CDA, con deliberazione n. 155 del 9 ottobre 2006, ha ridotto l'aliquota media di circa il 10%**, con una diminuzione della pressione contributiva dell'0,85%, in linea con i risultati del bilancio tecnico e tale da garantire l'equilibrio gestionale.

La Corte non può che evidenziare **la solidità contabile** dell'Istituto, peraltro già ampiamente rilevata dai risultati del bilancio tecnico al 31 dicembre 2005 nonché l'efficacia della riduzione delle aliquote contributive che ha prodotto un risparmio di circa sette milioni di euro, distribuitosi tra lo Stato, per le minori erogazioni dei contributi connessi agli interventi di fiscalizzazione previsti dalla legislazione vigente, e le imprese marittime, per un minor onere per le categorie dell'armamento.

11. L'indagine sulle risultanze economiche, come si è già detto sotto diversa ottica, mostra un saldo tra entrate e spese che si sostanzia, nel 2005, in un avanzo economico di rilevante entità: il fenomeno conferma l'andamento positivo delle partite correnti.

12. Le risultanze gestionali consolidate evidenziano la dinamica espansiva delle entrate correnti, a fronte di un minor ritmo di crescita delle corrispondenti spese nonché il miglioramento dei saldi complessivi delle due componenti, che com-

provano una discreta autonomia nella copertura del fabbisogno ordinario con risorse proprie. Dall'analisi dei dati emerge altresì il notevole sviluppo delle spese in conto capitale, che fanno registrare un aumento di circa 4 volte e mezzo, passando da 40.260 migliaia di euro del 1997 a 140.526 migliaia di euro del 2005.

- 13.** *La situazione patrimoniale mostra un sensibile incremento del netto dovuto ad una maggiore crescita delle attività rispetto alle passività ed alla significativa dinamicità delle prime attribuibile alle elevate disponibilità di cassa.*

Tra le componenti patrimoniali tendono ad assumere una posizione predominante, oltre alle disponibilità liquide, anche gli investimenti mobiliari, che attestano la politica di privilegio del settore.

- 14.** *L'IPSEMA è stata chiamata a partecipare alle operazioni di cartolarizzazione, denominate Scip 1 e Scip 2, ma pur essendo stati espletati tutti gli adempimenti da parte dell'Istituto, non è dato conoscere le ricadute sui conti dell'Ente in quanto le relative attività non risultano ancora definite per il contenzioso tuttora in corso avviato dagli inquilini sulla qualificazione di "pregio" di alcuni immobili.*

Peraltro, l'incertezza che grava sugli esiti conclusivi delle operazioni richiamate ha indotto l'Amministrazione a cautelarsi attraverso la rideterminazione del "Fondo di ammortamento beni immobili" al fine di fronteggiare possibili effetti negativi delle dette operazioni. Il Fondo, al 31.12.2005, presenta un valore pari a 24.337 migliaia di euro.

- 15.** *Nell'arco del novennio si registra un rallentamento nella dinamica ascensionale dei residui attivi, i quali peraltro mantengono una mole ancora ingente. Va, comunque, positivamente preso atto che l'Ente ha effettuato nel 2004 e nel 2005 una ampia opera di ricognizione cui sono conseguite pertinenti variazioni dei residui in esame.*

Con riguardo alle componenti passive, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione dell'Istituto affinché siano assunte idonee iniziative volte a contenere il volume dei residui passivi nonché a smaltire quelli afferenti agli esercizi pregressi.

L'andamento della formazione dei residui e la loro consistenza inducono la Corte a sollecitare l'Ente affinché si adoperi in una più approfondita rivisitazione del complesso dei residui, evidenziando che la rilevante consistenza degli stessi è indice inequivocabile di non ottimali capacità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese e quindi di adempimento delle obbligazioni contratte.

- 16.** *A seguito delle indicazioni contenute nella deliberazione n. 32 in data 13 gennaio 2005 del Consiglio di indirizzo e vigilanza, il Bilancio Sociale è entrato a far parte del processo ordinario di programmazione e controllo dell'Istituto, quale strumento di comunicazione sulla missione sociale svolta dall'Ente nei confronti del personale, dell'utenza e della comunità esterna.*

In data 13 marzo 2007 l'Ipsema ha presentato la terza edizione del Bilancio Sociale relativa all'esercizio 2005, dopo aver pubblicato quello sperimentale nel 2003 ed aver consolidato l'esperienza di tale tipologia di rendicontazione nel 2004.

Orietta Luce