

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XV**

n. **88**

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

AL PARLAMENTO

*sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259*

**ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA
PER I LAVORATORI DELLO SPETTACOLO (ENPALS)**

**(Esercizi 1989, 1990, 1991, 1992,
1993, 1994, 1995 e 1996)**

Trasmessa alla Presidenza il 26 febbraio 1998

N.B. — La documentazione contabile è contenuta nei volumi allegati.

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 10/98 del 10 febbraio 1998	Pag. 7
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestio- ne finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo per gli esercizi dal 1989 al 1996	» 11

PAGINA BIANCA

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 10/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 10 febbraio 1998;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1961, con il quale l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1989 al 1996, nonché le annesse relazioni del Collegio sindacale e del Commissario dell'Ente, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Luigi Pietro Caruso e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle

Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 1989 al 1996;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1989 al 1996 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Luigi Pietro Caruso

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 23 febbraio 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETARIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE DI PREVI-
DENZA ED ASSISTENZA PER I LAVORATORI DELLO SPETTACOLO
(ENPALS) PER GLI ESERCIZI DAL 1989 AL 1996

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
Ordinamento e struttura dell'ente	»	13
Organi	»	17
Funzionamento	»	17
Trattamento economico	»	19
Personale - Ordinamento - Consistenza e funzionamento dei servizi	»	23
Gestione finanziaria	»	28
Ordinamento contabile	»	28
Struttura e dinamica dei bilanci previsionali	»	32
Rendiconti finanziari consolidati	»	35
Conti patrimoniali consolidati	»	40
Conti economici	»	43
Situazione amministrativa	»	48
Attività istituzionale	»	52
1. - Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo	»	53
Considerazioni generali	»	53

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Andamento economico della gestione	Pag.	54
Valutazione patrimoniale del FPLS	»	59
2. — Fondo previdenza integrativa	»	62
3. — Fondo calciatori e sportivi professionisti	»	67
Andamento economico della gestione	»	68
Valutazione patrimoniale della gestione	»	73
Conclusioni	»	77
Indicatori di bilancio	»	82

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA PER I LAVORATORI DELLO SPETTACOLO - E.N.P.A.L.S. - RELATIVA AGLI ESERCIZI DAL 1989 AL 1996.

PREMESSA

La presente relazione concerne il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo (E.N.P.A.L.S.) per gli esercizi dal 1989 al 1996, e sui fatti più salienti del 1997.

L'ENPALS è stato istituito con Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 16 luglio 1947, n. 708, successivamente modificato, con integrazioni, dalla Legge 27 novembre 1952, n. 2388. E' sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ed è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 2 della Legge 21 marzo 1958, n. 259, con Decreto del Presidente della Repubblica 20 giugno 1961, in considerazione della specificità del settore.

ORDINAMENTO E STRUTTURA DELL'ENTE

All'Ente fu affidata la gestione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, nonché la gestione dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie - in sostituzione, rispettivamente, dell'INPS e dell'INAM - a favore dei lavoratori dello spettacolo.

Con l'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale le competenze gestionali relative all'assistenza mutualistica sono state trasferite alle Regioni, e pertanto, dal 1° gennaio 1980, l'Ente gestisce esclusivamente l'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti.

Nel provvedimento (D.P.R. 1 luglio 1975) che ha disposto lo scioglimento degli Organi ordinari di amministrazione degli Enti mutualistici e contestualmente il loro commissariamento, è stato inserito l'ENPALS, sia per la parte assistenziale che per quella previdenziale.

Il regime commissariale per la parte previdenziale ebbe termine nei primi mesi del 1992 quando - con Decreto Ministeriale del 5 febbraio 1992 e Decreto del Presidente della Repubblica del 14 febbraio 1992 - il Ministro del Lavoro pro-tempore decise di restituire l'Ente alla gestione ordinaria, evidentemente giudicando venuti meno i presupposti che avevano portato ad una fase straordinaria.

Scaduto il quadriennio di durata dei ricostituiti organi, il Ministero del Lavoro - preso atto che alcune Organizzazioni Sindacali subordinavano alla riforma degli ordinamenti degli Enti previdenziali la loro partecipazione agli organi - in attesa del varo di tale riforma procedette ad un nuovo commissariamento, che dura tuttora.

Va rilevato che, di recente, con Legge 8 agosto 1995, n. 335, di riforma del sistema pensionistico obbligatorio, è stata conferita al Governo la delega - il cui termine di scadenza è stato prorogato con legge 8 agosto 1996 n. 417- "ad armonizzare" il regime previdenziale dei lavoratori dello spettacolo.

Avvalendosi dei delegati poteri legislativi il Governo ha provveduto pertanto ad emanare, entro il termine previsto dalla delega, due Decreti legislativi, datati entrambi 30 aprile 1997, e contrassegnati dai nn. 166 e 182.

Con tali provvedimenti si è proceduto esclusivamente alla modificazione del regime pensionistico per gli iscritti al fondo pensione sportivi professionisti (D.L.vo 166/97) e per i lavoratori dello spettacolo iscritti all'ENPALS (D. L.vo 182/97).

La platea dei lavoratori assicurati presso l'ENPALS è vasta e varia e si ritiene opportuno, per una compiuta conoscenza dell'attività svolta dall'Ente, elencare dettagliatamente le varie categorie, suddivise nei due seguenti gruppi:

1° GRUPPO

- artisti lirici;
- artisti di prosa, operetta, rivista, varietà ed attrazioni, suggeritori, presentatori, cantanti;
- attori e generici cinematografici, attori di doppiaggio cinematografico, personale artistico occupato nella produzione di shorts pubblicitari e cinematografici e presso case produttrici di fotoromanzi;
- registi teatrali e cinematografici, aiuto registi, sceneggiatori teatrali e cinematografici, dialoghisti ed adattatori;
- organizzatori generali, direttori, ispettori, cassieri e segretari di produzione cinematografica, segretari di edizione;
- direttori di scena e di doppiaggio;
- direttori di orchestra e sostituti, maestri suggeritori, direttori di banda; concertisti e professori di orchestra, orchestrali e bandisti; coristi e figuranti, coreografi, maestri del coro, figuranti speciali o di sala;
- tescicorei e ballerini;
- indossatori;
- amministratori di formazioni artistiche;
- tecnici del montaggio, del suono, dello sviluppo e stampa, della produzione cinematografica, di shorts pubblicitari e fotoromanzi;
- operatori di ripresa cinematografica, aiuto operatori;
- maestranze cinematografiche, teatrali e delle imprese radiofoniche e televisive assunte con contratti di lavoro a tempo determinato;
- arredatori, architetti, scenografi, figurinisti teatrali e cinematografici;
- truccatori e parrucchieri.

2° GRUPPO

- maestranze cinematografiche, teatrali e delle imprese radiofoniche e televisive assunte con contratti di lavoro a tempo indeterminato;

- artieri ippici;
- operatori ed aiuto operatori di cabine di sale cinematografiche;
- impiegati amministrativi e tecnici dipendenti da enti ed imprese esercenti pubblici spettacoli, dalle imprese radiofoniche e televisive, dalle imprese di produzione cinematografica del doppiaggio e dello sviluppo e stampa;
- maschere, custodi, personale di pulizia dipendenti dagli enti ed imprese soprannominate;
- autisti alle dipendenze delle imprese dello spettacolo, anche se addetti a servizi personali del titolare dell'impresa e del suo nucleo familiare;
- impiegati dipendenti dalle case da gioco, da ippodromi, dalle scuderie dei cavalli da corsa e dai cinodromi, prestatori d'opera addetti ai totalizzatori o alla ricezione delle scommesse presso gli ippodromi ed i cinodromi nonché presso le sale da corsa e le agenzie ippiche;
- operai dipendenti dalle case da gioco, da ippodromi, dalle scuderie dei cavalli da corsa e dai cinodromi;
- impiegati dipendenti dalle imprese di spettacolo viaggiante;
- operai dipendenti dalle imprese di spettacolo viaggiante;
- impiegati addetti agli impianti sportivi;
- operai addetti agli impianti sportivi;
- impiegati dipendenti dalle imprese esercenti il noleggio e la distribuzione dei films;
- operai dipendenti dalle imprese esercenti il noleggio e la distribuzione dei films.

Con la Legge 14 giugno 1973, n. 366 all'ENPALS è stata attribuita la tutela previdenziale per calciatori ed allenatori di calcio e, successivamente, con Legge 23 marzo 1981 n. 91, per tutti gli sportivi professionisti, attraverso la creazione di un apposito Fondo, il cui Comitato di Vigilanza è stato ricostituito con Decreto Ministeriale del 27 luglio 1997.

Il numero degli assicurati al Fondo non ha subito variazioni di rilievo, nonostante la forte espansione registrata in questi anni dall'attività sportiva, a causa di ri-

tardi nell'individuazione delle categorie alle quali può essere attribuito lo status di sportivo professionista, che la citata Legge n. 91 attribuisce alle Federazioni di categoria.

ORGANI

1. FUNZIONAMENTO

Come già indicato nella precedente relazione, e già anticipato in premessa, la gestione relativa alle funzioni previdenziali dell'Ente fu affidata ad un Commissario con il D.P.R. 1° luglio 1975, confermato con successivi analoghi provvedimenti.

Nel periodo cui si riferisce la presente relazione, il commissariamento si è protratto, in regime di prorogatio, fino al 1992 quando, con una serie di provvedimenti, si è proceduto a restituire all'ENPALS una gestione ordinaria.

Si tratta, in particolare, del decreto del Ministro del Lavoro in data 5 febbraio 1992, con il quale si è provveduto alla nomina del Consiglio di Amministrazione; del D.P.R. 14 febbraio 1992, relativo alla nomina del Presidente, e del decreto del Ministro del Lavoro del 16 giugno 1992, con il quale si è proceduto alla nomina del Comitato di Vigilanza degli sportivi professionisti.

I suddetti provvedimenti - tutti di durata quadriennale - sono venuti a scadenza nel corso dell'anno 1996, senza che gli Organi da essi previsti venissero rinnovati. Le ragioni di tale mancato rinnovo - che ha determinato l'esigenza del ritorno alla gestione straordinaria - sono da ricercarsi nella resistenza opposta dalle Organizzazioni Sindacali alla nomina di propri rappresentanti in organismi che, essendo stati definiti quanto a composizione e competenza nel lontano 1950, non recepivano i principi innovativi introdotti dal Decreto Legislativo n. 29/93 in materia di separazione tra attività politica ed attività di gestione.

In conseguenza di ciò, il Governo ha provveduto, con decreto interministeriale

Lavoro - Tesoro del 22 marzo 1996, alla nomina di un Commissario Straordinario per la durata di un semestre.

Il provvedimento, alla scadenza, è stato reiterato il 22 settembre 1996 e, successivamente, ancora il 22 marzo 1997, come sarà più propriamente illustrato in sede di relazione sulla gestione 1997. Di recente con provvedimento in data 16 ottobre 1997, l'incarico è stato rinnovato.

Quali che siano i motivi che ostano a restituire l'ENPALS ad una gestione ordinaria, la Corte non può censurare la grave anomalia della persistenza di tale straordinaria situazione che è di nocumento alla regolare conduzione dell'Ente, anche nel senso che in tale fattispecie viene a mancare l'apporto dei rappresentanti delle forze sociali interessate alla gestione dell'Ente.

Le funzioni di organo di controllo interno sono svolte dal Collegio Sindacale, di durata quadriennale, composto da un magistrato della Corte dei conti con funzioni di Presidente, da due rappresentanti ministeriali (del Lavoro e del Tesoro) e da altri due membri in rappresentanza delle categoria interessate (dei lavoratori e dei datori di lavoro).

Con l'articolo 8 della Legge n. 366 del 1973, concernente l'estensione ai calciatori ed agli allenatori di calcio della previdenza gestita dall'ENPALS, è stato stabilito che le funzioni di controllo del Fondo speciale all'uopo istituito sono esercitate dal Collegio Sindacale dell'ENPALS, integrato da un rappresentante delle società sportive e di ciascuna delle categorie di giocatori e degli allenatori di calcio.

E' da notare in proposito che il Ministero vigilante non ha reso coincidenti la durata nella carica dei tre membri previsti dalla citata Legge n. 366/73, con quella degli altri componenti del Collegio Sindacale, sicché alla rinnovazione di detto Organo si è sempre provveduto in tempi diversi e con provvedimenti distinti.

In merito a tale anomala situazione la Corte esprime l'avviso che, in conside-

razione della unicità dell'Organo di controllo interno, la struttura del Collegio dovrebbe derivare da un unico provvedimento costitutivo, con conseguente coincidenza della durata quadriennale per tutti i componenti.

A rafforzare tale convincimento sta la considerazione che, in base alla legge, alla relazione sul bilancio preventivo e sul conto consuntivo della parte relativa al Fondo di previdenza per i calciatori ed allenatori di calcio provvede il Collegio Sindacale nella sua composizione plenaria, con la partecipazione anche dei rappresentanti delle categorie dello spettacolo.

Inoltre censurabile appare il ritardo con cui il Ministero Vigilante ha provveduto al rinnovo dell'Organo di controllo interno. Infatti, il Collegio Sindacale risulta rinnovato con decreti del 22 luglio 1987, 13 maggio 1992 e 3 luglio 1996 (Collegio tuttora in carica) e l'integrazione del Collegio con i rappresentanti delle Società Sportive è avvenuto con decreti del 22 novembre 1989 e 8 marzo 1994.

2. TRATTAMENTO ECONOMICO

Nell'unità Tabella (Tabella n. 1) sono esposte le risultanze di bilancio della categoria I delle spese (spese per gli Organi dell'Ente) a partire dall'esercizio 1989 fino all'esercizio 1996, distintamente per:

- assegni ed indennità alla Presidenza;
- compensi ed indennità agli Organi Collegiali di amministrazione;
- compensi ed indennità al Comitato di Vigilanza calciatori ed allenatori;
- compensi ed indennità ai componenti il Collegio Sindacale;
- compensi e rimborsi ai Comitati Tecnici.

Quanto all'indennità corrisposta al Presidente dell'ENPALS, allo stesso, ai sensi del D.M. 4 agosto 1992, compete un compenso annuo lordo pari al vigente trattamento economico del Direttore Generale dell'Ente maggiorato del 20%.

Al Commissario Straordinario, come previsto dai decreti di nomina (DD.MM.

23 marzo 1996, 22 settembre 1996 e 22 marzo 1997), compete una indennità pari a quella prevista per il Presidente.

Attualmente il Commissario Straordinario percepisce un compenso fisso annuale lordo di Lire 85.386.576.

Ai componenti il Consiglio di Amministrazione, per tutto il periodo in cui il Consiglio è rimasto in carica (dal 5 febbraio 1992, per la durata di un quadriennio), è stato corrisposto un compenso fisso mensile lordo pari a Lire 160.000 ed un gettone lordo di presenza pari a Lire 70.000 per seduta.

Per la partecipazione alle riunioni degli Organi Collegiali previsti per legge, per statuto o per regolamento spetta il gettone di presenza (Lire 70.000 a seduta), che non viene, però, corrisposto al Commissario Straordinario, ai sensi del D.P.R. 31 ottobre 1979.

Al Presidente del Collegio Sindacale ed ai Sindaci, ai sensi del D.M. 8 luglio 1991, spetta, dal 1° gennaio 1991, un compenso mensile fisso lordo rispettivamente di Lire 400.000 e di Lire 300.000, oltre ad un gettone lordo di presenza pari a Lire 70.000 per seduta.

Ai due Vice Presidenti, nominati ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 26, è stato corrisposto, nel quadriennio 92/96, un compenso pari al 50% di quello previsto per il Presidente, ed un gettone lordo di presenza di Lire 70.000 per seduta (D.M. 4.8.92).

Anche ai componenti del Comitato di Vigilanza del Fondo Calciatori viene corrisposto il gettone di presenza, di pari importo; quest'Organo, peraltro, ha cessato la sua attività nel 1996, essendo venuto a scadenza il Decreto Ministeriale di nomina del 16 giugno 1992, di durata quadriennale.

Per quanto attiene il Direttore Generale dell'Ente, il trattamento economico è

fissato dal D.P.C.M. 12 giugno 1989, e corrisponde al trattamento economico del Dirigente Generale livello "C" del personale civile dello Stato.

A seguito della nomina del nuovo Direttore Generale deliberata con atto n. 133 del 14.9.1995 nella persona di un ex Dirigente Generale livello "C" dell'Amministrazione dello Stato, considerato che il medesimo avrebbe percepito presso l'ENPALS un trattamento economico inferiore a quello già percepito, il Consiglio di Amministrazione, con delibera n. 140 del 6.11.1995 ha stabilito la maggiorazione del trattamento economico del nuovo Direttore Generale con il riconoscimento di un assegno "ad personam" pari alla misura dell'indennità di funzione già percepita, riassorbibile fino alla sua integrale concorrenza da futuri emolumenti attribuibili a titolo di indennità di funzione. Di conseguenza al Direttore Generale è stato attribuito un compenso annuo lordo di Lire 103.012.245, al netto di ogni altra indennità (40.000.000 circa).

Il compenso erogato al Direttore Generale risulta pertanto in misura superiore a quella (Lire 85.386.576) corrisposta al Commissario Straordinario, essendosi inteso il disposto dell'art. 1 del D.M. 4 agosto 1992, in base al quale il trattamento economico dei Presidenti dell'ENPAS, dell'ENPDEP e dell'ENPALS è commisurato a quello dei Direttori Generali dei rispettivi Enti, maggiorato del 20%, riferito al trattamento tabellare e non al trattamento di fatto.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAB. I

SPESE PER GLI ORGANI DELL'ENTE

	(cifre espresse in milioni di lire)							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
101000 Assegni e indennità alla presidenza	66,8	88,3	86,7	91,3	87,6	87,1	85,4	78,3
101010 Compensi e indennità organi collegiali di amministrazione	22,8	29,0	34,3	113,2	177,7	130,1	154,1	41,6
101012 Compensi e indennità comitato vigilanza C.A.	4,6	1,6	3,4	2,4	4,2	2,2	2,5	1,8
101020 Compensi e indennità componenti il collegio dei sindaci	27,2	24,8	38,7	38,6	29,4	33,8	28,0	32,3
101030 Compensi e rimborsi comitati tecnici	6,3	6,2	4,5	4,8	7,3	6,8	7,7	6,8
TOTALE	127,7	149,9	167,6	250,3	306,2	260,0	277,7	160,8

3. PERSONALE - ORDINAMENTO - CONSISTENZA E FUNZIONAMENTO DEI SERVIZI

L'Ordinamento attuale dei servizi e le relative dotazioni organiche dell'ENPALS sono disciplinate dalle Delibere del Consiglio di Amministrazione n. 42, 43 e 44 del 29 gennaio 1993, con le quali si è proceduto alla revisione del precedente Ordinamento stabilito con Delibera Commissariale n. 4442 del 5 febbraio 1987.

Secondo l'assetto delineato nelle suddette Delibere del 29 gennaio 1993, l'Ente è strutturato nella Direzione Generale, in dieci Sedi Compartimentali nonché in dieci Sezioni Distaccate.

La Direzione Generale è articolata in cinque Servizi:

- 1) Servizio Affari Generali, Organizzazione, Studi e Personale;
- 2) Servizio Assicurazione per l'Invalidità, Vecchiaia e Superstiti e Gestione Posizioni Assicurative;
- 3) Servizio Contributi e Vigilanza;
- 4) Servizio Ragioneria e Bilanci;
- 5) Servizio Elaborazione Automatica Dati.

La Direzione Generale si avvale, altresì, di quattro Uffici Professionali, il cui personale è inquadrato nei ruoli dell'Ente:

- 1) Consulenza Legale;
- 2) Consulenza Sanitaria;
- 3) Consulenza Attuariale;
- 4) Consulenza Tecnico - Edilizia.

Quest'ultimo Ufficio risulta privo di titolare, per cui si rende necessario che l'Ente provveda a ricoprire il posto vacante al più presto.

Le undici Sedi Compartimentali risiedono a Roma, Milano, Napoli, Torino, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Palermo e Cagliari; le Sezioni Distaccate a Catania, Trieste, Sanremo, Verona, Pescara, Catanzaro, Perugia, Ancona e Saint Vincent.

La distribuzione geografica delle sedi periferiche è condizionata dalla esigenza di una presenza territoriale nelle zone maggiormente interessate dalle attività istituzionali dell'Ente.

La consistenza organica della dirigenza ammonta a 16 unità; cinque dirigenti sono preposti ai Servizi della sede centrale e undici dirigenti sono preposti alle Sedi Compartimentali.

Alla data del 31 dicembre 1996 erano in servizio 10 dirigenti, di cui 1 con funzioni di Vice Direttore Vicario.

La consistenza organica del personale non dirigenziale ammonta a n. 542 unità, come nel precedente Ordinamento, ma con una diversa distribuzione, che privilegia le posizioni fino alla VI Qualifica Funzionale. Il personale risulta così inquadrato:

DOTAZIONE ORGANICA

QUALIFICA FUNZIONALE	NUMERO DEI POSTI
X	14
IX	19
VIII	78
VII	138
VI	174
V	26
IV	64
III	29
TOTALE	542

I 14 posti della X Qualifica Funzionale sono attribuiti alle seguenti categorie professionali: 9 legali, 3 attuari, 1 sanitario, 1 ingegnere.

A fronte di un organico complessivo di n. 558 unità, l'Ente - come risulta dall'unita Tabella n. 3 - raramente, come negli anni 1992 e 1993, ha potuto contare su

più di n. 400 dipendenti in servizio a causa del blocco delle assunzioni; dal 1991, infatti, si registrano solo costanti e corpose uscite per raggiunti limiti di età, compensate minimamente dagli sporadici ingressi per mobilità.

Appare del tutto evidente come l'impossibilità di assumere nuovo personale sia di nocumento all'Ente che non può fare affidamento, per lo svolgimento dei compiti istituzionali, sulla completezza dell'organico.

Da evidenziare che l'Ente ha adottato nel gennaio 1997 una delibera commissariale per l'assunzione di 75 unità, allo scopo di attivare un progetto speciale di vigilanza ispettiva, delibera che, peraltro, non ha avuto pratica attuazione.

Le spese per il personale in servizio di cui alla Tabella n. 2 esprimono un trend incrementativo di dimensioni esigue (da 20.527 milioni nel 1990 a 23.270 nel 1996), e ciò nonostante gli aumenti retributivi, ivi compresi quelli derivanti dagli accordi contrattuali che pure hanno trovato periodicamente applicazione nei confronti del personale dell'Ente, e quindi anche gli ultimi due accordi, il primo per effetto del D.P.R. n. 43/90 ed il secondo in applicazione del C.C.N.L. per gli Enti Pubblici non economici valido per il triennio 1994-97, con effetti economici più consistenti a partire dall'anno 1996.

Il fenomeno risulta più evidente dall'esame della tabella n. 3 nella quale viene indicato il costo medio pro-capite per il personale, che subisce una brusca impennata nel 1990 (da milioni 42,7 a 54,0) e nel 1996 (da milioni 54,9 a 64,3).

TAB. N. 2 - SPESE PER IL PERSONALE
(importi in milioni di lire)

VOCI DI BILANCIO	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Oneri personale in attività di servizio (A)	16.323,4	20.527,4	21.429,3	21.204,8	20.656,1	20.024,4	20.202,1	23.270,1
Oneri personale in quiescenza (B)	2.547,7	2.848,4	3.171,3	3.409,6	3.568,1	3.709,8	3.405,7	3.509,7
Totale (C) = (A + B)	18.871,1	23.375,8	24.600,6	24.614,4	24.224,2	23.734,2	23.607,8	26.779,8
Totale spese correnti (D)	616.533,9	657.072,1	777.018,2	868.161,7	937.121,7	982.554,8	1.099.126,1	1.225.357,2
Totale spese complessive (E)	667.515,3	714.935,7	841.321,4	913.099,3	978.827,0	1.047.042,8	1.160.458,9	1.287.747,7

(valori percentuali)

A / C	86,50	87,81	87,11	86,15	85,27	84,37	85,57	86,89
A / D	2,65	3,12	2,76	2,44	2,20	2,04	1,84	1,90
A / E	2,45	2,87	2,55	2,32	2,11	1,91	1,74	1,81
B / C	13,50	12,19	12,89	13,85	14,73	15,63	14,43	13,11
B / D	0,41	0,43	0,41	0,39	0,38	0,38	0,31	0,29
B / E	0,38	0,40	0,38	0,37	0,36	0,35	0,29	0,27
C / D	3,06	3,56	3,17	2,83	2,58	2,42	2,15	2,19
C / E	2,83	3,27	2,92	2,70	2,47	2,27	2,03	2,08

**TAB. N. 3 - PERSONALE IN SERVIZIO PER CIASCUN ESERCIZIO,
RELATIVI ONERI E COSTI MEDI CAPITARI**

Anni	Personale in organico	Personale in servizio		
		Numero	Oneri (*)	Costo medio capitario (*)
1987	558	324	13.259,0	40,9
1988	558	350	13.188,5	37,7
1989	558	382	16.323,4	42,7
1990	558	380	20.527,4	54,0
1991	558	398	21.429,3	53,8
1992	558	410	20.204,8	49,3
1993	558	401	20.656,1	51,5
1994	558	383	20.024,4	52,3
1995	558	368	20.202,1	54,9
1996	558	362	23.270,1	64,3

(*) importi in milioni di lire

GESTIONE FINANZIARIA

ORDINAMENTO CONTABILE

Le scritture contabili ed i documenti di bilancio redatti dall'ENPALS nel periodo cui si riferisce la presente relazione risultano, in linea di massima, conformi alle varie prescrizioni recate dal D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696 (regolamento per la contabilità degli Enti Pubblici) in tema di classificazione delle entrate e delle spese, di rendiconto finanziario, di conto economico e patrimoniale, nonché di situazione amministrativa e di residui.

Con deliberazione commissariale n. 2693 del 20 ottobre 1983 è stato adottato il Regolamento per la esecuzione dei lavori in economia, delle provviste e dei servizi, emanato ai sensi dell'art. 68 del citato D.P.R. n. 696/1979.

Il ricorso all'esecuzione in economia di lavori e provviste non ritenuti di rilevanza tale da richiedere apposite gare pubbliche è stato ivi previsto, con lo scopo di conseguire maggiore snellezza e tempestività del servizio, entro limiti vari, legati al criterio della competenza, ossia a seconda del funzionario abilitato alla relativa autorizzazione di spesa.

Il limite massimo di spesa è stato stabilito in Lire 150.000 più IVA per i dirigenti delle sedi compartimentali, con esclusione dei dirigenti delle sedi con maggior rilevanza (Roma, Milano e Napoli) per i quali il limite di valore è stato portato a Lire 250.000; a Lire 900.000 è stato fissato per il dirigente dell'Ufficio beni mobili ed immobili, a Lire 1 milione e 500.000 per il dirigente del Servizio patrimonio; ed infine a 3 milioni per il Direttore Generale.

Con successiva deliberazione n. 2782 del 2 marzo 1984 è stato stabilito che anche il Presidente dell'Ente ed il Consiglio di Amministrazione possono autorizzare l'esecuzione di lavori, provviste e servizi in economia entro il limite, rispettivamente, di

10 e 15 milioni, oltre all'I.V.A. Inoltre, al limite già fissato in base al criterio della competenza è stato aggiunto quello per materia, in relazione ai singoli casi contemplati nell'art. 68 del D.P.R. n. 696/79.

I limiti per materia sono stati così fissati:

- a) acquisto di mobili, Lire 7 milioni;
- b) riparazione e manutenzione autoveicoli, Lire 5 milioni;
- c) spese per l'illuminazione, Lire 5 milioni;
- d) spese per il riscaldamento, Lire 5 milioni;
- e) spese di conduzione e riparazione locali, Lire 15 milioni;
- f) spese di cancelleria e stampati, Lire 20 milioni;
- g) trasporti, spedizioni e facchinaggio, Lire 20 milioni;
- h) spese per copisteria, traduzioni e stampa, Lire 15 milioni.

Le suddette delibere n. 2693/83 e 2782/84 sono state approvate dal Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero del Tesoro, con provvedimento n. 20176 del 12 febbraio 1986.

La materia concernente le spese è stata completamente rivisitata alla luce delle disposizioni del Decreto Legislativo n. 29/1993 con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 98 del 17 marzo 1994, che approvava il regolamento per la esecuzione delle opere, delle forniture e dei servizi. Sulla base di essa vengono ridefinite le responsabilità dei Dirigenti in materia di spesa e vengono dettate le norme procedurali da seguire in coerenza con le disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979, n. 696.

Successivamente, con Delibera Commissariale dell'8 novembre 1996, n. 67, si stabilisce che *"i budget di spesa di ciascun ufficio di livello dirigenziale sono correlati, fermo restando il limite degli stanziamenti di bilancio, ai procedimenti necessari a realizzare i piani generali e di settore approvati dall'organo competente"* e sulla base di essa, con determinazione del Direttore Generale del 21 aprile 1997, n. 86, sono attribuiti i budget di spesa agli uffici di livello dirigenziale.

In merito alle collaudazioni (che vengono effettuate senza oneri per l'Ente) l'art. 7 del Regolamento in esame prevede che se la spesa è di importo inferiore a 2 milioni il lavoro è dichiarato regolarmente eseguito dal competente servizio; se l'ammontare della spesa è compreso tra i 2 e i 15 milioni il lavoro (o la provvista) deve essere collaudato da un funzionario nominato dal Direttore generale; i lavori e le provviste che comportano una spesa superiore a 15 milioni dovranno essere collaudati da un Comitato composto da tre membri nominati dal Direttore Generale. A tale proposito si osserva che l'art. 63, 3° comma, del citato D.P.R. n. 696/79 riserva, invece, tali designazioni, al Presidente. Conseguo che l'attività dell'Ente finora svolta non è conforme a legge. Pertanto si invita il Presidente, ovvero, perdurando l'attuale periodo di supplenza, il Commissario, a voler esercitare i propri poteri in conformità al succitato D.P.R. Altra osservazione, inoltre, va fatta al mancato adeguamento dei limiti di valore nonostante la generale lievitazione dei prezzi intervenuta successivamente al 1984.

Il servizio di cassa, nel periodo a riferimento, è stato effettuato dalla Banca Nazionale del Lavoro, in base a convenzione stipulata il 7 febbraio 1966. Detta convenzione, nuovamente stipulata con il medesimo Istituto nell'anno 1990, è stata di recente prorogata per il periodo 1.1.96 - 31.12.97 con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 138 del 6 novembre 1995, ai sensi dell'art. 44 della legge 23.12.94, n. 724. La convenzione risulta conforme all'art. 25 del citato D.P.R. n. 696. Per la gestione del servizio di cassa l'Ente provvederà, alla scadenza dell'attuale convenzione con la B.N.L. ad indire apposita gara in conformità alle norme comunitarie vigenti in materia di contratti di fornitura di beni e servizi.

Per quanto attiene alla normativa sulla tesoreria unica, poiché l'ENPALS non risulta incluso in alcune delle due categorie di Enti previste dal D.L. 24 marzo 1984, n. 37, ne deriva la sua esclusione dall'obbligo dell'osservanza della disciplina vigente in materia.

Relativamente alle procedure concernenti gli obblighi di natura contabile l'Ente deve deliberare il bilancio preventivo entro il mese di ottobre di ciascun anno e comu-

nicarlo entro dieci giorni dalla delibera al Ministero Vigilante e al Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato (art. 30, c. 2, della legge n. 70 del 1975).

Il conto consuntivo deve essere approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo e inviato entro dieci giorni ai due Dicasteri sopra nominati, unitamente alle relazioni amministrative e a quella del Collegio dei Revisori (art. 32 del D.P.R. n. 696 del 1979).

Detti termini non risultano rispettati dall'Ente. Ed infatti, per limitare l'esame agli ultimi quattro esercizi i bilanci preventivi del 1993, 1994, 1995 e 1996 sono stati deliberati, rispettivamente il 2 dicembre 1992, il 2 dicembre 1993, il 21 dicembre 1994 e il 18 dicembre 1995, mentre i bilanci consuntivi degli stessi anni sono stati deliberati il 14 luglio 1994, il 20 luglio 1995, il 25 giugno 1996 e il 10 luglio 1997.

La Corte richiama all'attenzione del Commissario dell'Ente e dell'Autorità di vigilanza sulla necessità di adottare adeguate misure per il rispetto dei termini legali anche al fine di evitare il ricorso all'esercizio provvisorio.

STRUTTURA E DINAMICA DEI BILANCI PREVISIONALI

Nelle previsioni rappresentate nei documenti di bilancio l'Ente si è riportato agli schemi e alla metodologia stabiliti nel D.P.R. n. 696/79.

In particolare l'Ente classifica le poste di entrata e di spesa secondo l'articolazione in titoli prevista nell'art. 4 e correda il documento con la tabella dimostrativa dell'avanzo o disavanzo, nonché con il prescritto preventivo economico.

Nelle citate Tabelle, redatte ai sensi dell'art. 8 dello stesso D.P.R. n. 696 secondo il modello allegato c) allo stesso decreto, la misura delle grandezze finanziarie assunte a previsione delle entrate e delle spese nel futuro esercizio è poco attendibile. Nel periodo in esame, infatti, le entrate e le spese previste sono sempre di misura notevolmente diversa rispetto alle entrate ed alle spese effettive, come da consuntivo. Se, per quanto concerne le spese il fenomeno si ripercuote sulla gestione operativa, per le entrate, invece, l'inaffidabilità della previsione costituisce indubbiamente, per la sua ripetitività, un sintomo di errate metodologie di stima da rapportare ad incongrua procedura o ad imperfetta utilizzazione dei supporti documentali.

Resta sempre, comunque, censurabile il notevole divario esistente tra le previsioni assestate e le risultanze finali dei rendiconti finanziari definitivi.

Altro rilievo va mosso alla data di formulazione del documento previsionale, talora molto vicina alla scadenza dell'esercizio, come nel caso del bilancio di previsione 1996, deliberato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ente nella seduta del 18 dicembre 1995, ben oltre il limite temporale del 31 ottobre, previsto dall'art. 1 del D.P.R. n. 696.

Siffatto ritardo d'altra parte concorre alla sistematica tardiva pronuncia sul preventivo da parte del Ministero Vigilante, con la conseguente gestione provvisoria del bilancio ai sensi dell'art. 12 del regolamento più volte citato per la contabilità degli Enti Pubblici.

Nell'unità Tabella n. 4 sono stati aggregati i dati di sintesi (espressi in miliardi di Lire) delle poste previsionali di bilancio, con riferimento alla loro impostazione originaria ed alla loro quantificazione definitiva, nonché alle risultanze del saldo derivante.

La notazione prioritaria che scaturisce dall'esame dei dati attiene alla sistematica previsione di un disavanzo finanziario presente sia nella fase iniziale (escluso il 1990) che in quella finale (ad eccezione dell'esercizio 1989), a conferma della cronicità della crisi complessiva nella quale l'Ente si dibatte da tempo, come appare ancora più evidente dai conti patrimoniali consolidati, il cui saldo, sempre negativo (vedi Tabella n. 6) è salito dai 48 miliardi di Lire nel 1989 ai 279,3 miliardi nel 1996.

Altra notazione di sintesi attiene all'articolazione delle poste di bilancio previsionale, dove le entrate correnti costituiscono la parte preponderante; analogamente, sul versante delle spese, queste sono rappresentate prevalentemente da prestazioni istituzionali, e cioè previdenziali.

RENDICONTI FINANZIARI CONSOLIDATI

Nel prospetto di cui alla Tabella n. 5 sono sintetizzate le risultanze finanziarie della gestione in ciascuno degli anni in esame (dal 1989 al 1996), con riferimento all'articolazione più significativa delle entrate e delle spese ed al conseguente risultato finanziario.

Il dato prioritario che risulta in tutta evidenza è costituito dal costante disavanzo con cui si è chiusa la gestione dell'Ente, fatta eccezione del primo anno considerato (1989) in cui si è registrato un saldo finanziario di competenza di 5,6 miliardi di Lire, e ciò nonostante la previsione assestata di un disavanzo di 37,2 miliardi (vedi Tabella n. 4).

Ma a convalidare la convinzione che il disavanzo sia di natura cronica e, purtroppo, sempre crescente, vale la considerazione che depurando dalle entrate le rimesse dello Stato avremo le seguenti risultanze finali negative, espresse in miliardi di Lire:

ANNO	SALDO FINANZIARIO	RIMESSE DELLO STATO	RISULTANZA FINALE
1989	+ 5,6	63,3	- 57,7
1990	- 17,0	66,5	- 83,5
1991	- 4,2	104,8	- 109,0
1992	- 38,5	105,3	- 143,8
1993	- 87,9	91,0	- 178,9
1994	- 150,8	103,7	- 254,5
1995	- 121,4	171,1	- 292,5
1996	- 19,3	315,6	- 334,9

E' questa una situazione che, nella sua eccezionale gravità, deve indurre all'adozione, in sede governativa e di gestione dell'Ente, di adeguate misure correttive al fine di pervenire, alla luce di un predisposto piano di risanamento, al riequilibrio finanziario dell'Ente in modo da contenere dapprima, ed eventualmente, eliminare in seguito, il surriferito sostegno finanziario statale.

D'altra parte, dall'esame dei rendiconti finanziari consolidati degli ultimi otto anni risulta evidente che l'ENPALS non è in grado di far fronte alle spese necessarie per elargire le prestazioni istituzionali. I contributi, infatti, sono saliti da 525,8 miliardi nel 1989 a 849,0 miliardi nel 1996, con un incremento del 61,46%, mentre le prestazioni sono salite da 523,7 miliardi nel 1989 a 1.125,3 miliardi nel 1996, con un incremento del 114,87%.

Le cause che hanno determinato l'evoluzione del gettito contributivo possono essere indicate nell'aumento delle aliquote nella misura appresso indicata, anno per anno.

- | | |
|-----------|---|
| anno 1988 | aumento aliquote contributive di entità compresa fra l'1,12% e l'1,30% ed aumento del contributo di solidarietà dal 3% al 5%; |
| anno 1989 | aumento delle aliquote contributive di 0,21 punti percentuali; |
| anno 1991 | aumento delle aliquote contributive di 0,25 punti percentuali; |
| anno 1992 | elevazione del massimale di retribuzione imponibile a Lire 1.000.000 ed aumento delle aliquote contributive in misura pari a 0,60 punti percentuali; |
| anno 1993 | aumento delle aliquote in misura pari a 0,20 punti percentuali ed inoltre contributo aggiuntivo dell'1% sugli importi di retribuzione eccedenti 53,5 milioni annui rivalutabili periodicamente; |
| anno 1995 | aumento differenziato delle aliquote contributive (0,10 punti lavoratori dello spettacolo I gruppo e 1 punto II gruppo); |
| anno 1996 | aumento delle aliquote in misura pari a 0,70 punti percentuali. |

Per contro, la crescita della spesa per prestazioni istituzionali trova la sua logica nella componente demografica della popolazione attiva nonché, naturalmente, come del resto si riscontra nella gestione di tutti gli altri Enti previdenziali, nell'aumento della speranza di vita della popolazione pensionata. Ma soprattutto il fenomeno dell'aumento della spesa è dovuto all'introduzione di nuove norme in materia previdenziale, tra le quali ricorderemo:

- anno 1988 Legge 11 marzo 1988, n. 67 (Finanziaria), art. 21 - Perequazione delle pensioni e superamento del tetto pensionabile;
- anno 1989 D.P.C.M. 16 dicembre 1989, art. 2 - Rivalutazione dei trattamenti ancorati al massimale annuo pensionabile;
- anno 1990 Sentenza Corte Costituzionale n. 72 - Estensione del superamento del tetto pensionabile alle pensioni con decorrenza compresa tra il 1° maggio 1968 ed il 31 dicembre 1987;
- anno 1991 Legge 27 febbraio 1991, n. 59 (Pensioni d'annata) - Rivalutazione pensioni antecedenti al 1° gennaio 1989;
- anno 1992 D.L. 20 marzo 1992, n. 287 - Estensione all'ENPALS della normativa riguardante il tetto pensionistico;
- anno 1993 Legge 17 marzo 1993, n. 62 - Ricongiunzione contributi coltivatori diretti;
- anno 1994 Legge 23 dicembre 1994, n. 724 - Blocco pensionamenti anticipati con deroga per la RAI e conseguente "corsa" al pensionamento;
Sentenza Corte Costituzionale n. 240 - Integrazione al trattamento minimo in caso di doppia pensione
- anno 1995 Decreti Ministeriali 15 e 16 marzo 1995 - Deroghe al blocco delle pensioni di anzianità;
- anno 1996 D.Lgs. 16 settembre 1996, n. 564 - Contribuzione figurativa a copertura assicurativa per periodi non coperti da contribuzione.

Al quadro normativo sopra delineato è da aggiungere la perequazione automatica delle pensioni, ai sensi dell'art. 21 della Legge 27 dicembre 1983, n. 730, che ha inciso nella misura del 2,6% nel 1988, del 3,8% dall'1.5.89, del 3,2% dall'1.11.89, del 3,7% dall'1.5.90, del 3,4% dall'1.11.90, del 4,3% dall'1.5.91, del 3,5% dall'1.11.91, dello 0,4% dall'1.1.92, del 2,6% dall'1.5.92, dell'1,8% dall'1.6.93, dell'1,7% dall'1.12.93, dello 0,7% dall'1.1.94, del 4% dall'1.11.94, per un ammontare complessivo del 35,7%.

Il progressivo allargamento del divario tra contributi e prestazioni è stato fortemente alimentato negli ultimi anni da alcuni fenomeni contingenti, quali la crisi eco-

nomica che ha fortemente contratto l'attività di spettacolo e sollecitato la richiesta di pensionamenti anticipati e la politica seguita da alcune grandi aziende, prima fra tutte la RAI, che si sono ristrutturate incentivando gli esodi, grazie anche all'esonero ottenuto, con i sopra ricordati DD.MM. 15 e 16 marzo 1995, dal blocco delle pensioni di anzianità.

In simile contesto, l'Ente, nonostante il rilevante intervento dello Stato, non può assicurare l'equilibrio di gestione, che comunque appare difficile da raggiungere con il solo finanziamento interno, tenuto conto dell' "allargamento" degli interventi e dei correlati oneri previsti in via normativa dal sistema previdenziale di settore, senza una preventiva ed affidabile valutazione dei relativi costi prevedendo, in caso di mancato riequilibrio, la necessaria "copertura finanziaria" in modo da evitare l'accertato impatto negativo sulla gestione dell'Ente, attraverso un adeguato incremento nelle aliquote contributive.

Comunque restando l'attuale disciplina, in disparte ogni altra considerazione, resta la grave constatazione che il contributo statale annuale, di fatto istituzionalizzato, risulta sistematicamente sotto dimensionato rispetto al fabbisogno, con la conseguenza di ulteriore, ancorchè procrastinato, aggravio per l'Erario conseguente agli inevitabili oneri finanziari connessi all'indebitamento a breve con il sistema bancario (V. tab. 5 e tab. 6.)

TAB. N. 5

RENDICONTI FINANZIARI CONSOLIDATI 1989 - 1996

(cifre espresse in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ENTRATE								
Contributi	525,8	543,0	631,5	689,7	729,7	691,9	769,9	849,0
Rimesse dello Stato	63,3	66,5	104,8	105,3	91,0	103,7	171,1	315,6
Fitti	6,1	5,8	7,3	8,7	8,9	8,2	8,6	10,7
Altre entrate	29,3	31,7	33,2	31,1	26,2	29,1	28,8	29,9
Riscossione di crediti e accensione di debiti	4,2	10,3	43,0	8,1	5,3	7,1	7,3	11,5
Partite di giro	58,6	67,0	90,0	109,7	123,0	141,3	156,6	186,4
TOTALE ENTRATE	687,3	724,3	909,8	952,6	984,1	981,6	1.142,3	1.403,1
USCITE								
Spese per gli organi collegiali	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Spese per il personale	16,3	20,5	21,4	21,3	20,6	20,0	20,2	23,3
Prestazioni	523,7	592,1	706,0	791,0	858,4	903,3	998,8	1.125,3
Oneri finanziari	4,4	4,2	3,8	2,5	1,8	8,5	24,0	23,9
Altre uscite	74,3	40,2	45,7	60,9	56,0	50,5	55,9	52,7
In conto capitale	4,3	17,2	47,0	5,6	11,9	8,6	8,0	10,6
Partite di giro	58,6	67,0	90,0	109,7	123,0	141,3	156,6	186,4
TOTALE USCITE	681,7	741,3	914,0	991,1	1.072,0	1.132,4	1.263,7	1.422,4
SALDO FINANZIARIO DI COMPETENZA	+ 5,6	- 17,0	- 4,2	- 38,5	- 87,9	- 150,8	- 121,4	- 19,3

CONTI PATRIMONIALI CONSOLIDATI

L'analisi dei conti patrimoniali consolidati permette la individuazione in essi della esatta incidenza delle tre gestioni (fondo lavoratori dello spettacolo, fondo calciatori e allenatori di calcio, fondo previdenza impiegati) quale risulta dai singoli conti patrimoniali.

Una prima notazione di carattere generale sul conto patrimoniale consolidato attiene alla circostanza che il totale delle sue attività e passività non coincide con la sommatoria delle attività e passività del conto patrimoniale delle tre gestioni, ma risulta inferiore.

In particolare, tale divergenza deriva da una sola posta del conto, e precisamente, tra le attività i "crediti bancari e finanziari" e tra le passività i "debiti bancari e finanziari".

La ragione di tale discrepanza va cercata nel fatto che l'ENPALS, per riequilibrare i conti delle tre gestioni ha instaurato rapporti reciproci tra i vari conti utilizzando le disponibilità del fondo calciatori (sempre in attivo) a favore, principalmente, della gestione lavoratori dello spettacolo, e, in minor misura, della gestione previdenziale integrativa concernente il personale dell'Ente.

Ovviamente ciò ha comportato la necessità di allocare nelle passività del conto patrimoniale separato delle gestioni deficitarie gli importi provenienti dal conto della gestione calciatori (denominati "debiti verso gestione interna") e, per converso, di allocare nelle attività di quest'ultima gestione le corrispondenti somme, denominate "crediti verso gestioni interne". Peraltro, in sede di conto patrimoniale consolidato sono stati omessi, nell'attivo e nel passivo, gli importi inerenti a dette movimentazioni interne, risultandone saldi inferiori alla sommatoria degli importi delle tre gestioni.

Tale procedura sembra ammissibile sotto il profilo giuridico, avendo riguardo che nel D.P.R. n. 696/79 (art. 37) è previsto l'obbligo di un conto patrimoniale

“consolidato” (e non “aggregato”), onde vanno considerati solo i crediti e i debiti che l'Ente ha verso l'esterno, con conseguente eliminazione della movimentazione interna dei fondi in dipendenza delle operazioni tra le varie gestioni dell'Ente stesso.

Sulla ammissibilità giuridica dell'utilizzazione dei fondi disponibili sulla gestione calciatori per le esigenze delle altre due gestioni, si dirà in seguito, in sede di esame specifico del fondo calciatori. Del pari si fa rinvio alle sedi dedicate ai singoli fondi per la necessaria analisi delle varie specificità delle tre gestioni che ovviamente non risultano nell'aggregazione delle poste contabili nel conto patrimoniale consolidato, che risulta conforme al modello di cui all'allegato 6 al D.P.R. n. 696 sopra citato. In questa sede preme evidenziare che il conto consolidato - le cui risultanze, a partire dal 1989 sono sintetizzate nel prospetto contenuto nella Tabella n. 6 - evidenzia un disavanzo patrimoniale sempre crescente, che passa dai 48 miliardi di lire nel 1989 a 279,3 miliardi nel 1996.

La situazione esposta, caratterizzata da una sequenza di disavanzi crescenti, impone che vengano individuate ed attuate senza ritardo misure idonee a porvi rimedio.

I dati negativi sopra evidenziati del conto patrimoniale, peraltro, sarebbero stati ancor più gravi in assenza dei risultati positivi del fondo di previdenza dei calciatori, allenatori di calcio e sportivi professionisti il cui andamento favorevole è dovuto al divario tra contribuzioni e prestazioni, di misura inferiore a causa dell'esiguo numero dei soggetti che maturano l'anzianità contributiva necessaria ai fini della pensione.

TAB. 6

CONTI PATRIMONIALI CONSOLIDATI

(cifre espresse in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ATTIVITA'								
Disponibilità liquide	105,5	86,8	26,5	48,5	--	--	--	--
Residui attivi	82,9	103,0	178,3	135,1	160,6	175,6	194,5	192,1
Crediti bancari e finanziari	4,3	4,9	5,6	3,4	3,5	3,3	3,2	3,4
Immobili	17,5	17,5	17,5	18,4	276,5	276,5	276,5	276,5
Immobilizzazione	0,8	1,2	1,6	1,9	2,0	2,1	2,1	3,7
i tecniche								
Spese straordinarie ammortizabili								0,6
TOTALE ATTIVITA'	211,0	213,4	229,5	207,3	442,6	457,5	476,3	476,3
PASSIVITA'								
Residui passivi	176,1	191,4	210,5	225,0	251,6	260,2	291,8	314,1
Debiti bancari e finanziari	21,2	16,5	14,7	12,2	44,7	202,3	309,7	307,3
Fondo accantonamenti vari	9,0	12,9	14,4	14,9	16,0	17,6	18,1	18,2
Fondo ammortamenti	3,3	3,6	3,9	4,3	49,8	52,9	55,8	58,7
Ratei passivi	49,4	52,3	61,1	40,0	36,8	57,4	56,0	57,3
TOTALE PASSIVITA'	259,0	276,7	304,6	296,4	398,9	590,4	731,4	755,6
Avanzo / Disavanzo patrimoniale	- 48,0	- 63-3	- 75,1	- 89,1	+ 43,7	- 132,9	- 255,1	- 279,3

CONTI ECONOMICI

L'analisi delle poste dei conti economici effettuata sulla base del prospetto contenuto nella annessa Tabella n. 7 conferma la realtà emersa dei consuntivi finanziari e dei conti patrimoniali.

Il dato di prima evidenza è costituito dalla sequenza di disavanzi economici che hanno avuto inizio nel 1990 e sono proseguiti ininterrottamente negli anni successivi, raggiungendo la punta massima di 176.613 milioni di lire nel 1994.

Alla chiusura dell'esercizio 1996 il disavanzo economico è sceso a 24.178 milioni, ma il miglioramento è più apparente che reale, in quanto dovuto essenzialmente all'accresciuto intervento dello Stato.

Va notato, comunque, che la differenza tra il risultato economico e quello finanziario (che nel 1996 è rappresentato rispettivamente dai valori 24,2 miliardi e 19,3 miliardi) è dovuto al fatto che mentre sul conto finanziario affluiscono soltanto gli impegni e gli accertamenti effettuati nell'anno, sul conto economico si fanno gravare tutti gli oneri ed i proventi di pertinenza dell'esercizio, ivi comprese le poste che non danno luogo a movimentazione finanziaria.

Nell'analisi delle poste allocate nelle entrate, assumono rilevanza tra le entrate correnti, quelle contributive, la cui incidenza sulle entrate correnti può agevolmente desumersi dall'esame comparato delle due Tabelle n. 7 e n. 8 (entrate correnti contributive).

E' da rilevare che se esiste formalmente un solo conto economico, in effetti per ogni anno sono da isolare tre conti consuntivi, quante sono le gestioni previdenziali curate dall'Ente, le quali devono ritenersi del tutto autonome e non comunicanti tra loro.

TAB. N. 7 - CONTI ECONOMICI
(importi in miliardi di lire)

VOCI DI BILANCIO	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ENTRATE								
- Correnti	624.455,6	646.863,2	776.828,9	834.825,8	855.775,8	832.889,2	978.336,0	1.205.216,6
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	43.574,4	52.776,6	52.692,3	64.268,2	40.365,7	37.540,6	59.924,6	58.352,5
- Totale entrate	668.030,0	699.639,8	829.521,2	899.094,0	896.141,5	870.429,8	1.038.260,6	1.263.569,1
USCITE								
- Spese correnti	616.533,9	657.072,1	777.018,2	868.161,7	937.121,7	982.554,8	1.099.126,1	1.225.357,2
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	50.981,4	57.863,6	64.303,2	44.937,6	41.705,4	64.488,0	61.332,8	62.390,5
- Totale uscite	667.515,3	714.935,7	841.321,4	913.099,3	978.827,1	1.047.042,8	1.160.458,9	1.287.747,7
AVANZO ECONOMICO	514,7	- 15.295,9	- 11.800,2	- 14.005,3	- 82.685,6	- 176.613,0	- 122.198,3	- 24.178,6

Possiamo ricavare, infatti, le seguenti percentuali (importi in miliardi di lire)

Anno	Totale entrate	Totale entrate contributive	Percentuali
1989	668	526	78,7
1990	700	543	77,6
1991	830	632	76,1
1992	899	690	76,8
1993	896	730	81,5
1994	870	692	79,5
1995	1.038	770	74,2
1996	1.264	849	67,2

Dal prospetto si rileva che mentre nel periodo 1989-1992 la percentuale delle entrate contributive sul totale delle entrate correnti si è attestata su valori pressoché analoghi, dal 1993 al 1996 ha subito una brusca caduta (dall'81,5 al 67,2%), sintomo di una insufficiente revisione delle aliquote contributive.

Il prospetto contenuto nella Tabella n. 8 evidenzia peraltro il differente apporto dei tre fondi alla formazione del consolidato.

A tale proposito è da sottolineare la stragrande prevalenza (sui dati complessivi) rappresentata dalle entrate contributive del fondo lavoratori dello spettacolo rispetto a quella del fondo calciatori e del fondo di previdenza degli impiegati dell'Ente.

Anche in questo caso tornerà utile predisporre un prospetto dimostrativo (cifre espresse in miliardi di lire).

Anno	Totale entrate contributive	F.L.S	Percentuale
1989	526	514	97,7
1990	543	523	96,3
1991	632	611	96,7
1992	690	667	96,7
1993	730	706	96,7
1994	692	668	96,5
1995	770	749	96,8
1996	849	822	96,8

Lo squilibrio rilevato nella consistenza dei tre fondi gestiti dall'ENPALS porta a considerare l'esigenza di una maggiore incisività dell'azione dell'Ente nel settore dello spettacolo e di un allargamento della platea contributiva del Fondo sportivi professionisti che attualmente assicura solo una parte di tutti i potenziali destinatari per una serie di motivi non imputabili all'Ente, come meglio sarà illustrato nella parte specifica riguardante detto Fondo. Discorso a parte va riservato al fondo di previdenza per gli impiegati, la cui consistenza, per sua natura, non consente una ulteriore espansione.

TAB. N. 8 - ENTRATE CORRENTI CONTRIBUTIVE
(importi in milioni di lire)

GESTIONI AMMINISTRATE	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Fondo pensioni lavoratori spettacolo	513.505,2	523.448,7	610.910,3	667.282,2	705.983,6	668.358,1	744.808,2	821.646,3
Fondo sportivi professionisti	12.043,3	19.207,3	20.146,2	22.005,5	23.370,7	23.249,7	24.548,3	26.768,4
Fondo di previdenza impiegati	230,0	320,1	447,2	420,0	375,8	351,3	484,5	583,5
<i>Complesso delle gestioni</i>	<i>525.778,5</i>	<i>542.976,1</i>	<i>631.503,7</i>	<i>689.707,7</i>	<i>729.730,1</i>	<i>691.959,1</i>	<i>769.841,0</i>	<i>848.998,2</i>

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Nel corso del periodo in esame l'Ente ha registrato inizialmente (anni 1989-91) un avanzo di amministrazione e a partire dal 1992 un disavanzo di amministrazione sempre crescente, che è pervenuto, nel 1996, al livello massimo di 416 miliardi di lire, come risulta dalla Tabella n. 9.

Tale situazione è imputabile principalmente al fatto che l'importo dei pagamenti si è mantenuto sempre in misura superiore a quello delle riscossioni, eccezion fatta per gli anni 1989 e 1992 nei quali, però, la differenza tra i due importi risulta di minima entità.

Di conseguenza ne ha risentito la consistenza di cassa che ha registrato importi negativi a partire dal 1993, anno in cui le riscossioni hanno subito un decremento di 37 miliardi, in corrispondenza di un aumento di 71 miliardi nei pagamenti. La consistenza di cassa ha raggiunto il minimo negativo di 301 miliardi nel 1995; la lieve ripresa (294 miliardi) registrata nel 1996 è dovuta essenzialmente all'entità del contributo statale di 315,6 miliardi.

In presenza di una gestione di cassa di segno negativo, l'Ente ha potuto far fronte agli impegni finanziari soltanto grazie all'apertura di credito concessa dalla Banca Nazionale del Lavoro. Il ricorso a tale forma di finanziamento comporta un maggior onere per interessi (valutato in 23,8 miliardi per il solo anno 1996) che aggrava lo squilibrio esistente nel bilancio dell'Ente.

Circa la gestione dei residui, gli importi esposti nella Tabella 9 rappresentano l'ammontare complessivo alla fine di ciascun esercizio dei residui della competenza e di quelli derivanti dai precedenti esercizi. Prevalgono nei totali riportati i residui passivi, il cui importo, sempre crescente, nel periodo in esame è quasi raddoppiato passando dai 176 miliardi del 1989 ai 314 miliardi del 1996, di cui 207,6 miliardi costituenti il de-

bito per il versamento del contributo di solidarietà dovuto all'INPS ex art. 25 della legge n. 41 del 1986.

Alla formazione dei residui attivi concorrono in modo determinante i residui delle entrate contributive che sono riscossi nell'anno successivo. Il fenomeno è dovuto alle difficoltà in genere che incontra l'Ente nella riscossione integrale degli importi contributivi, circostanza, questa, che si riconnette alla importante problematica della evasione ed elusione contributiva, sulla quale si dirà più in seguito, a proposito del Fondo lavoratori dello spettacolo. Né è da trascurare una certa vischiosità operativa nella individuazione delle posizioni contributive irregolari, che fanno slittare le riscossioni agli anni successivi.

Ma il fenomeno più preoccupante è quello dei residui passivi, il cui tasso di smaltimento non è assolutamente accettabile, e la cui elevata misura concorre, in maniera determinante, alla formazione del disavanzo di amministrazione, che dal 1992 è sempre crescente fino a raggiungere, nel 1996, il cospicuo importo di 416 miliardi di lire.

Ciò posto, questa Corte non può esimersi dall'invitare l'Ente a prendere ogni iniziativa tesa a ridurre la consistenza dei residui, sia attivi che passivi, con particolare riferimento al recupero dei fitti attivi e relativi oneri accessori.

Discorso a parte merita il debito finanziario connesso al contributo di solidarietà dovuto all'INPS per effetto della legge n. 41 del 1986, configurandosi tale situazione del tutto paradossale a fronte della acuta crisi finanziaria, patrimoniale ed economica attraversata dall'ENPALS e della conseguente inidoneità del medesimo ad alcuna forma di solidarietà verso altri Enti previdenziali.

Si appalesa, pertanto, come misura prioritaria che il Ministero vigilante si faccia portatore di idonee iniziative atte a liberare l'ENPALS dal debito in questione.

L'anomala situazione di uno scoperto di cassa iniziale - che ormai si ripete dal 1994 - si spiega con lo sfasamento temporale tra il pagamento delle pensioni e la riscossione dei contributi previdenziali.

Anche se l'apertura di credito concessa dalla banca viene ripianata ad inizio di esercizio con le prime riscossioni dei contributi, l'operazione comporta pur sempre il pagamento degli interessi di cui sopra è cenno. Si osserva che l'Ente non avrebbe la necessità di ricorrere al sistema bancario qualora il contributo dello Stato venisse erogato a copertura immediata e non differita del disavanzo, e a tale proposito si avanza formale censura al Governo.

TAB. N. 9 - SITUAZIONE AMMINISTRATIVA
(importi in milioni di lire)

VOCI DI RENDICONTO	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Consistenza cassa inizio esercizio	55.008,4	105.514,8	86.835,6	26.464,7	48.509,3	- 38.157,0	- 194.665,2	- 301.218,5
Riscossioni	677.983,1	707.107,3	834.474,7	995.950,2	958.706,2	967.051,4	1.124.623,1	1.405.402,8
Pagamenti	627.476,7	725.786,5	894.845,6	973.905,6	1.045.372,5	1.123.559,6	1.231.176,5	1.398.161,0
Consistenza cassa fine esercizio	105.514,8	86.835,6	26.464,7	48.509,3	- 38.157,0	- 194.665,2	- 301.218,5	- 293.976,7
Residui attivi	82.928,1	102.912,8	178.274,8	135.077,3	160.655,3	175.585,6	194.458,1	192.076,0
Residui passivi	176.143,2	191.446,4	210.473,6	225.033,3	251.599,0	260.244,3	291.773,2	314.136,7
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE DELL'ESERCIZIO	12.299,7	1.698,1	5.734,0	- 41.446,6	- 129.100,7	- 279.323,8	- 398.533,7	- 416.037,4

ATTIVITÀ' ISTITUZIONALE

PREMESSA

La rassegna dell'attività istituzionale posta in essere dall'ENPALS nel periodo 1989 - 1996 comprende gli interventi che si ricollegano alle funzioni proprie dell'Ente che, dal 1980, dopo il trasferimento alle Regioni delle competenze gestionali relative all'assistenza sanitaria, sono limitate alle prestazioni previdenziali.

I settori in cui opera l'Ente sono quelli dello spettacolo, degli sportivi professionisti e degli impiegati dell'Ente stesso, con tre distinte e separate gestioni, delle quali in seguito si tratterà partitamente.

1. FONDO PENSIONI LAVORATORI DELLO SPETTACOLO

CONSIDERAZIONI GENERALI

Come già premesso, l'ENPALS gestisce, in sostituzione dell'INPS, l'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti in favore dei lavoratori dello spettacolo.

Questi sono distinti in due gruppi, il primo dei quali comprende le categorie artistiche e tecniche, ed il secondo quelle impiegatizie e operaie. La distinzione nei due gruppi è rilevante ai fini dei requisiti e presupposti richiesti per fruire delle prestazioni previdenziali, in genere più favorevoli per le categorie artistiche e tecniche, stante la peculiarità del lavoro svolto.

La classificazione tradizionale sopra delineata risulta ora modificata dall'art. 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182, per effetto del quale i lavoratori dello spettacolo, al fine della individuazione dei requisiti contributivi e delle modalità di calcolo delle contribuzioni e prestazioni, vengono distinti in tre gruppi, indipendentemente dalla natura autonoma o subordinata del rapporto di lavoro.

La classificazione viene operata a seconda che i lavoratori :

- a) prestino a tempo determinato attività artistica o tecnica direttamente connessa con la produzione e la realizzazione di spettacoli;
- b) prestino a tempo determinato attività al di fuori dell'ipotesi di cui alla lettera a);
- c) prestino attività a tempo indeterminato.

E' da notare che all'elenco originario dei lavoratori assicurati previsto dall'art. 3 del D.L.C.P.S. n. 708 del 16 luglio 1947, sono state aggiunte altre categorie, l'ultima delle quali, posta in essere nel periodo oggetto della presente relazione, risulta quella degli "animatori dei villaggi turistici", di cui al Decreto Presidenziale 14 aprile 1993, n. 203, con decorrenza 1° luglio 1993.

Le indicazioni che precedono offrono l'occasione per sottolineare la specificità della normativa che regola l'attività previdenziale dell'Ente, nonostante il processo di omogeneizzazione dei trattamenti previdenziali in atto, per cui la normativa relativa all'INPS opera sempre come fonte sussidiaria nell'ordinamento previdenziale dei lavoratori dello spettacolo.

Altra normativa particolare è quella del sistema di retribuzione pensionabile articolato su base giornaliera.

La ragione è da ricercare nella saltuarietà e brevità dell'occupazione di varie categorie artistiche che, peraltro, godono di compensi più elevati.

ANDAMENTO ECONOMICO DELLA GESTIONE

L'unità Tabella n. 10 contiene i dati essenziali relativi ai conti economici del fondo pensioni lavoratori dello spettacolo nel periodo di riferimento, durante il quale i saldi sono risultati per ogni anno in disavanzo, raggiungendo la punta massima di 183 miliardi nel 1994.

Poiché il conto economico consolidato è pesantemente condizionato dal fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, in questa sede valgono le osservazioni già espresse in precedenza a proposito del conto consolidato. In particolare si osserva che anche la struttura dei conti economici del F.P.L.S. sconta la massiccia presenza delle poste correnti, sia per l'entrata che per la spesa.

Quanto alla dinamica delle entrate contributive, senza eccezioni è risultato il loro trend ascensionale che dai 513,5 miliardi del 1989 è passato agli 821,6 miliardi del 1996.

Dal lato delle uscite, le prestazioni pensionistiche, che costituiscono la preponderante parte delle spese, hanno mobilitato risorse sempre crescenti, che da 517,7

miliardi del 1989 sono passate a 1.098,4 miliardi nel 1996, con un incremento del 112,1%, mentre nello stesso periodo l'incremento delle entrate contributive era risultato del 60%.

Il maggior incremento percentuale delle prestazioni rispetto alle contribuzioni rende ragione del mancato equilibrio finanziario della gestione.

L'indicato squilibrio gestionale si spiega (almeno in parte) anche con la carenza in tema di riscossione ed in particolare, cioè, con il fenomeno dell'evasione e dell'elusione contributiva.

TAB. N. 10 - FONDO PENSIONI LAVORATORI SPETTACOLO - CONTI ECONOMICI
(importi in milioni di lire)

VOCI DI BILANCIO	ANNI									
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996		
ENTRATE										
Contributive	513.505,2	523.448,7	610.910,3	667.282,2	705.983,6	668.338,1	744.808,2	821.646,3		
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	65.032,8	67.822,3	107.238,4	108.900,8	93.908,0	107.034,1	176.064,6	318.262,1		
Altre entrate	30.502,0	29.935,4	33.886,4	32.229,4	29.004,6	30.792,6	28.725,3	33.160,2		
Totale entrate correnti	609.060,0	621.206,4	752.035,1	808.412,4	828.896,2	806.204,8	949.598,1	1.173.068,6		
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	43.000,0	50.250,3	52.643,6	63.968,2	40.229,1	37.372,4	58.656,0	58.159,7		
di cui sp. di competenza dell'eser. precedente impegnate nell'eser. in corso	43.574,1	49.400,0	52.301,6	61.111,1	39.966,1	36.747,0	57.360,0	56.008,0		
Totale entrate	652.634,1	671.456,7	804.698,7	872.380,6	869.125,3	843.577,3	1.008.254,1	1.231.228,3		
USCITE										
Prestazioni	517.775,8	585.107,9	697.108,8	779.443,3	844.294,3	886.298,3	976.860,3	1.198.454,5		
Altre uscite	89.484,3	59.995,8	65.781,5	71.922,1	74.547,6	76.160,2	97.050,4	96.349,6		
Totale uscite correnti	607.260,1	645.103,7	762.890,3	851.365,4	918.841,9	962.458,5	1.073.910,7	1.194.804,1		
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	50.945,2	57.702,2	63.947,6	44.608,7	41.382,8	64.108,3	61.267,1	62.339,6		
di cui spese di competenza non impegnate nell'esercizio in corso	49.400,0	52.301,6	61.111,1	39.966,1	36.747,0	57.360,0	56.008,0	57.277,0		
Totale uscite	658.205,3	702.805,9	826.837,9	895.974,1	960.224,7	1.026.566,8	1.135.177,8	1.257.143,7		
AVANZO DI ESERCIZIO	- 5.571,2	- 31.349,2	- 22.139,2	- 23.593,5	- 91.099,4	- 182.989,6	- 126.923,7	- 25.915,4		

Nelle relazioni amministrative illustranti i consuntivi, sovente è ammessa esplicitamente l'esistenza di siffatta turbativa gestionale ed è posta in evidenza al riguardo l'ampia incidenza negativa sul settore ispettivo derivante dalla inadeguata struttura operativa dell'Ente.

Ad onor del vero, l'Ente ha proceduto, in questi ultimi tempi, a programmare in maniera mirata gli interventi ispettivi raggiungendo risultati apprezzabili, ma sempre limitati rispetto all'entità presunta della evasione.

Un maggiore dinamismo operativo in tale settore potrebbe ridurre la dimensione dei cennati squilibri finanziari, anche se non può disconoscersi la correlazione esistente tra l'evasione contributiva (totale o parziale) ai danni dell'ENPALS e i connotati propri dell'attività dello spettacolo, posta in essere sovente da imprese "meteore" che sorgono e si estinguono per la realizzazione di una sola stagione artistica o addirittura di un solo spettacolo.

A tale proposito non sembra fuori luogo accennare alle modalità di esazione. Le imprese sono obbligate a denunciare all'ENPALS, su appositi moduli predisposti dallo stesso Ente, i lavoratori occupati e le relative retribuzioni entro cinque giorni dalla conclusione del contratto di lavoro. I versamenti dei contributi, poi, sono effettuati mensilmente dalle imprese che, inoltre, ogni tre mesi, sono tenute a comunicare il numero dei giorni di lavoro e la retribuzione corrisposta ad ogni singolo lavoratore.

La mancata corrispondenza fra tali attestazioni e gli importi contributivi versati fa scattare automaticamente i procedimenti contenziosi; ma non è infrequente che i tempi di recupero siano lunghi o che addirittura le procedure si concludano infruttuosamente per la sopravvenuta cessazione dell'attività o estinzione delle imprese.

Per fronteggiare adeguatamente la indicata evasione contributiva, attuata specialmente nell'ambito di ben individuati settori, come quelli dell'emittenza radio-televisiva privata, delle produzioni di spot pubblicitari, dello spettacolo viaggiante, ecc.,

sembrerebbe opportuna l'emanazione di idonee disposizioni, per le quali l'espletamento dell'attività dello spettacolo risulti subordinato, non già all'attivazione di forme di autodenuncia, come avviene in atto, ma ad una autonoma rigorosa verifica esterna, effettuata con la collaborazione di organismi idonei. Lo svolgimento dell'attività di spettacolo, inoltre, dovrebbe essere subordinato, in ogni caso, all'attestazione relativa all'adempimento degli obblighi contributivi, senza la quale, a sua volta, il competente Dipartimento della Presidenza del Consiglio non potrà rilasciare gli eventuali contributi pubblici.

Passando, poi, all'esame della seconda parte dei conti economici (componenti che non danno luogo a movimenti finanziari) troviamo l'allocazione di poste concernenti prestazioni istituzionali. Trattasi degli importi relativi a pensioni non esaminate nell'esercizio, ma dei quali è stato effettuato lo slittamento agli esercizi successivi, che figurano sia nelle entrate (in quanto spese di competenza degli esercizi precedenti) sia nelle spese (come spese non impegnate nell'esercizio).

VALUTAZIONE PATRIMONIALE DELLA GESTIONE DEL FONDO LAVORATORI DELLO SPETTACOLO

Lo squilibrio gestionale dell'Ente ha influito naturalmente sul patrimonio del Fondo lavoratori dello spettacolo con un disavanzo che è andato crescendo di anno in anno, passando da 105,9 miliardi nel 1989 a 394,5 miliardi nel 1996.

Nell'unità Tabella n. 11 sono stati riportati i dati patrimoniali essenziali in ordine a ciascun anno del periodo di riferimento, e quanto già considerato in sede di esame dei conti patrimoniali consolidati deve intendersi qui richiamato.

Nella presente sede trovano collocazione, peraltro, i riflessi patrimoniali delle movimentazioni tra il fondo lavoratori dello spettacolo e quello relativo ai calciatori.

Nella posta concernente i dati bancari e finanziari, infatti, figurano, come debiti verso gestioni interne, anche gli importi del fondo calciatori utilizzati per il pagamento delle pensioni ai lavoratori dello spettacolo. Al 31 dicembre 1996 il credito complessivo del Fondo Calciatori ammonta a ben 137.056 milioni che, ovviamente, se riscosso, porterebbe largamente in attivo la situazione finanziaria del Fondo stesso. Sull'evidente danno che ne consegue nei confronti del Fondo Calciatori si dirà poi in seguito, in sede più appropriata

Tra le passività meritano notazione i fondi di accantonamento e di ammortamento; il primo riguarda il trattamento di fine rapporto al personale dell'Ente, e risultano adeguatamente incrementati (da 8,8 miliardi nel 1989 a 16,7 miliardi nel 1996); il fondo di ammortamento si riferisce, invece, ai beni immobili, localizzati i più a Roma ed altri in varie località d'Italia e costituiti da costruzioni destinate in parte a sedi di uffici dell'Ente e in maggior misura a reddito mediante locazione.

Da notare la rivalutazione assegnata agli ammortamenti (da miliardi 3,3 nel 1989 a miliardi 58,7 nel 1996, con un picco nel 1993) conseguente alla rivalutazione

TAB. N. 11

FONDO LAVORATORI SPETTACOLO - CONTI PATRIMONIALI

(cifre espresse in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ATTIVITA'								
Disponibilità liquide	38,4	2,9	--	--	--	--	--	--
Residui attivi	79,3	95,1	166,0	120,6	144,5	158,6	175,6	172,7
Crediti bancari e finanziari	8,7	10,3	5,5	3,3	3,5	3,2	3,2	3,4
Immobili	17,5	17,5	17,5	18,4	276,5	276,5	276,5	276,5
Immobilitizzazioni tecniche	0,8	1,2	1,6	1,9	1,9	2,1	2,1	3,7
Spese straordinarie ammortiz.li								0,6
TOTALE ATTIVITA'	144,7	127,0	190,6	144,2	426,4	440,4	457,4	456,9
PASSIVITA'								
Residui passivi	167,9	179,4	194,2	204,9	228,1	234,7	263,9	283,7
Debiti bancari e finanziari	21,2	16,5	77,0	64,1	155,6	321,0	433,7	435,0
Fondo accantonamenti vari	8,8	12,6	13,8	14,0	14,7	16,1	16,6	16,7
Fondo ammortamenti	3,3	3,5	3,9	4,2	49,8	52,8	55,8	58,7
Ritci passivi	49,4	52,3	61,1	40,0	36,8	57,4	56,0	57,3
TOTALE PASSIVITA'	250,6	264,3	350,0	327,2	485,0	682,0	826,0	851,4
Avanzo / Disavanzo patrimoniale	- 105,9	- 137,3	- 159,4	- 183,0	- 58,6	- 241,6	- 368,6	- 394,5

patrimoniale degli immobili, eseguita nello stesso anno 1993, per cui la consistenza immobiliare, valutata in base ai criteri di valutazione automatica previsti dal T.U. sull'imposta di registro, è passata da miliardi 18,4 a miliardi 276,5, come indicato nelle attività nella posta "immobili".

Da ultimo va sottolineata la consistenza dei residui passivi che si riferiscono a debiti verso lo Stato e altri Enti, costituiti in gran parte dal contributo di solidarietà dovuto all'INPS ex legge 41/1986 (207,7 miliardi al 1996); di minor consistenza (57,3 miliardi al 1996) i ratei passivi, che rappresentano rate di pensioni maturate che alla fine dell'esercizio non risultano liquidate.

Sulla natura - e sulla illogicità giuscontabile - del contributo di solidarietà (il cui ammontare è tale da dimezzare il deficit patrimoniale) si tratterà più diffusamente in seguito, in sede di conclusioni.

2. FONDO DI PREVIDENZA INTEGRATIVA

Il fondo di previdenza integrativa fu istituito dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione 19 febbraio 1970, approvata dal Ministero del Lavoro di concerto con quello del Tesoro con decreto interministeriale del 6 maggio 1970.

A tale fondo sono iscritti obbligatoriamente i dipendenti di ruolo dell'Ente e quelli non di ruolo dopo due anni di effettivo servizio, purché in servizio alla data del 2 aprile 1975, come stabilisce l'art. 14 della legge 20 marzo 1975, n. 70 che recita testualmente: *"i fondi integrativi di previdenza sono conservati limitatamente al personale in servizio o già cessato dal servizio alla data di entrata in vigore della presente legge"*.

A carico del fondo è posta la differenza tra la pensione A.G.O. (assicurazione generale obbligatoria) e l'ultima retribuzione percepita in attività di servizio; comunque, per effetto della legge 70/75 le iscrizioni al Fondo hanno subito il blocco assoluto con ovvie conseguenze sull'equilibrio della gestione. Infatti, mentre non si contano nuovi ingressi, la popolazione pensionata è in continuo aumento. In particolare dal 1989 al 1996 il numero dei pensionati è cresciuto da 307 a 400.

Nell'allegata Tabella n. 12 sono sintetizzati gli elementi essenziali di carattere patrimoniale del fondo in esame, i quali rendono ragione della grave crisi che caratterizza detta gestione.

TAB. 12

FONDO PREVIDENZA IMPIEGATI - CONTI PATRIMONIALI

(cifre espresse in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<u>ATTIVITA'</u>								
Disponibilità li-	--	--	--	--	--	--	--	--
quide								
Residui attivi	0,2	0,1	--	0,1	--	--	--	--
Crediti bancari e	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
finanziari								
Immobili	--	--	--	--	--	--	--	--
Immobilizzazioni	--	--	--	--	--	--	--	--
tecniche								
TOTALE ATTI-	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2
VITA'								
<u>PASSIVITA'</u>								
Residui passivi	--	--	--	--	--	--	--	--
Debiti bancari e	4,6	5,5	6,4	7,0	7,6	8,1	8,8	9,4
finanziari								
Fondo accantona-	--	--	--	--	--	--	--	--
menti vari								
Fondo ammortamen-	--	--	--	--	--	--	--	--
ti								
Ratei passivi	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTALE PAS-	4,6	5,5	6,4	7,0	7,6	8,1	8,8	9,4
SIVITA'								
Avanzo / Disavan-	--	--	--	--	--	--	--	--
zo patrimoniale	4,3	5,3	6,3	6,8	7,5	8,0	8,7	9,2

Il disavanzo patrimoniale, infatti, è sempre crescente, e dal 1989 al 1996 è più che raddoppiato, passando da 4,3 miliardi a 9,2 miliardi.

In presenza di tale quadro normativo e applicativo trovano giustificazione le risultanze contabili che sono alla base dello squilibrio finanziario del Fondo, come risultano dai conti economici esposti nell'allegata Tabella n. 13.

Nella stessa è di tutta evidenza come le prestazioni istituzionali siano di gran lunga superiori alle entrate contributive, determinando un risultato di esercizio sempre negativo, che ha segnato la sua punta massima nel 1990 con 1.048,9 milioni di lire. Successivamente il disavanzo di esercizio è diminuito sensibilmente grazie all'innalzamento dell'aliquota contributiva per il Fondo dal 3,85% al 6% a partire dal 1° gennaio 1991.

Le entrate contributive, in tal modo, hanno raggiunto, nell'anno 1991, il livello di 447,2 milioni di lire. Anche nell'anno 1990 è stato registrato un incremento (da 230 a 320,1 milioni di lire), dovuto all'aumento delle retribuzioni per effetto dell'applicazione del rinnovo contrattuale di cui al D.P.R. n.43/90.

Comunque l'equilibrio della gestione finanziaria viene realizzato soltanto grazie ad una anticipazione di cassa da parte delle altre gestioni dell'Ente, commisurata alla differenza tra i mezzi che il Fondo riesce a reperire autonomamente e le erogazioni che è tenuto ad effettuare.

TAB. N. 13 - FONDO DI PREVIDENZA INTEGRATIVO - CONTI ECONOMICI
(importi in milioni di lire)

VOCI DI BILANCIO	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ENTRATE								
Contributive	230,0	320,1	447,2	420,0	375,8	351,3	484,5	583,5
Rendite e proventi patrimoniali	-	-	8,8	7,9	10,1	9,6	4,3	2,8
Altre entrate	78,4	18,1	59,6	56,3	29,4	14,6	8,2	97,7
<i>Totale entrate</i>	308,4	338,2	515,6	484,2	415,3	375,6	497,0	684,0
USCITE								
Prestazioni istituzionali	897,1	1.387,8	1.470,8	1.034,2	1.028,1	927,4	1.276,4	1.066,3
Trasferimenti passivi	-	-	-	-	-	-	-	3,9
Altre uscite	-	-	-	-	-	-	2,1	-
<i>Totale uscite</i>	897,1	1.387,8	1.470,8	1.034,2	1.028,1	927,4	1.278,5	1.070,2
AVANZO DI ESERCIZIO	- 588,7	- 1.049,6	- 955,2	- 550,0	- 612,8	- 551,8	- 781,5	- 386,2

3. FONDO CALCIATORI E SPORTIVI PROFESSIONISTI

L'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a favore dei calciatori, allenatori di calcio è gestita dall'ENPALS per mezzo di un "Fondo speciale autonomo, con un proprio bilancio che costituisce allegato al bilancio generale dell'Ente", così come statuito dall'art. 2 della legge 14 giugno 1973, n. 366.

Detta assicurazione è stata estesa successivamente, con legge 23 marzo 1981, n. 91, a tutti gli sportivi professionisti, intendendo per tali, a norma dell'art. 2 della citata legge *"gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi ed i preparatori atletici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI e conseguono la qualificazione dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica"*.

La definizione delle categorie degli sportivi professionisti, che in base alla citata legge n. 91/1981 potrebbe sembrare chiara e puntuale, non ha costituito, però, la base di una agevole applicazione della normativa.

Il CONI, infatti, cui l'art. 2 della ripetuta legge n. 91/1981 ha demandato di stabilire le direttive per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica, ha fatto presente che il suo operato deve porsi in armonia con gli indirizzi del Comitato Internazionale Olimpico, che classifica formalmente "dilettantistiche" gran parte delle discipline sportive, praticate da atleti remunerati con la formula del "rimborso spese".

La misura di tali rimborsi, però, è tale da far ipotizzare realisticamente la fattispecie del titolo oneroso. Poiché per tali soggetti non è prevista l'iscrizione al Fondo ne consegue il venir meno di rilevanti trattamenti contributivi per cui è auspicabile una specifica modifica legislativa che consenta l'assicurazione all'Istituto degli atleti in argomento.

Ad ogni modo, secondo quanto disposto dall'art. 2 più volte citato, il CONI, con deliberazione n. 469 del 2 marzo 1988 ha individuato come attività professionistiche quelle svolte nell'ambito delle seguenti Federazioni Sportive Nazionali:

- Federazione Ciclistica Italiana
- Federazione Italiana Golf
- Federazione Italiana Giuoco Calcio
- Federazione Pugilistica Italiana

Con successiva delibera del CONI è stato riconosciuto sussistere le condizioni del professionismo agli sportivi praticanti la pallacanestro ed il tennis (limitatamente agli allenatori ed ai direttori tecnico-sportivi di detta disciplina).

Appare evidente che l'elenco è piuttosto limitato: basti pensare, a titolo esemplificativo, agli sportivi professionisti che praticano il nuoto, l'atletica leggera, la scherma, il rugby, il motociclismo, lo sci, l'automobilismo, per non parlare delle altre attività sportive minori.

Da tale omissione derivano gravi danni finanziari all'ENPALS proprio in un periodo segnato dalla descritta acuta crisi gestionale, che indubbiamente sarebbe risultata alleviata ove avesse potuto contare sull'afflusso dei contributi assicurativi di tutti gli sportivi professionisti, così come prescritto dalla legge, e non soltanto da una parte di essi.

ANDAMENTO ECONOMICO DELLA GESTIONE

Nell'unità Tabella n. 14 sono compresi i dati di sintesi che evidenziano i conti economici del Fondo in esame, sempre conclusi con un avanzo di esercizio il cui trend è decrescente (con l'unica eccezione dell'anno 1990, per effetto dell'aumento del massimale retributivo) sino all'anno 1996 con un avanzo di 2,1 miliardi di lire, con un decremento dell'88% rispetto al 1990, anno in cui è stato registrato un avanzo di esercizio di 17,1 miliardi.

La parabola discendente del conto economico è da ricollegare alla recente istituzione del Fondo, che nei primi anni di vita affronta di necessità esigue spese per prestazioni previdenziali, mentre solo dopo un ventennio dalla istituzione è chiamato a graduali consistenti interventi pensionistici.

La spesa per prestazioni, infatti, è sempre crescente, e passa dai 5 miliardi del 1989 ai 25,8 miliardi del 1996 a causa della interazione dei due fattori di seguito indicati:

anni	numero prestazioni	importo medio pro-capite annuo in milioni di lire
1989	363	13,9
1990	404	13,9
1991	475	14,4
1992	563	16,9
1993	634	19,0
1994	730	24,1
1995	830	23,1
1996	961	25,1

Come si può notare, la popolazione pensionata, non ancora giunta a regime, cresce rapidamente nel periodo considerato, sino ad assumere nel 1996 una consistenza pari a quasi tre volte quella rilevata nell'anno iniziale. Correlativamente l'importo medio pro-capite si incrementa dell'80% negli otto anni di osservazione.

Anche le entrate contributive seguono un andamento crescente, di misura inferiore, però, rispetto all'aumento delle prestazioni istituzionali.

Infatti le entrate contributive, passando da 12 miliardi nel 1989 a 26,7 miliardi nel 1996, registrano un aumento di poco più del doppio di quelle registrate all'inizio della rilevazione.

Nello stesso periodo, come già osservato, la spesa per prestazioni è passata da 5 miliardi a 25,8 miliardi, producendo un incremento pari a più di 5 volte. Appare evidente che, proseguendo con lo stesso ritmo la linea evolutiva delle entrate contributive e delle spese istituzionali, tra breve le spese supereranno le entrate producendo una inversione di tendenza al fenomeno dell'avanzo di gestione che ha sempre contraddistinto il Fondo in esame. Si rende, pertanto, necessario che l'Ente si faccia carico di valutare costantemente la prevedibile congruità delle entrate rispetto al volume delle prestazioni previdenziali.

In effetti, a cura dell'Ente viene predisposto periodicamente un bilancio tecnico-finanziario per ciascuno dei tre Fondi amministrati, contemplante le previsioni sull'andamento gestionale con proiezione a medio termine. L'ultimo di tali documenti attuariali riflette l'andamento tecnico-finanziario del Fondo lavoratori dello spettacolo per il quadriennio 1994-97. E' appena il caso di notare, peraltro, che, non essendo prevedibili, al momento della stesura del documento, i mutamenti normativi che hanno interessato il settore, specie in materia di innalzamento delle aliquote contributive e di elevazione dell'età pensionabile, i dati in esso contenuti hanno perso qualsiasi carattere di attendibilità.

TAB. N. 14 - FONDO CALCIATORI - CONTI ECONOMICI
(importi in milioni di lire)

VOCI DI BILANCIO	ANNI							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ENTRATE								
Contributive	12.043,3	19.207,3	20.146,2	22.005,5	23.370,7	23.249,7	24.548,3	26.768,4
Rendite e proventi patrimoniali	2.489,6	5.600,2	3.264,1	2.759,4	1.857,5	1.972,9	2.030,5	3.140,0
Altre entrate	554,6	3.037,4	898,1	1.464,4	1.372,6	1.254,3	2.930,8	1.748,4
<i>Totale entrate</i>	15.087,5	27.844,9	24.308,4	26.299,3	26.600,8	26.476,9	29.509,6	31.656,8
USCITE								
Prestazioni istituzionali	5.051,0	5.627,7	7.419,3	10.564,8	13.076,2	16.129,2	20.625,6	25.844,3
Trasferimenti passivi	2.564,6	3.994,4	4.186,8	4.138,5	3.249,4	2.128,4	2.328,2	2.584,6
Altre uscite	797,2	1.119,9	1.408,1	1.387,7	1.248,6	1.291,0	1.048,8	1.105,0
<i>Totale uscite</i>	8.412,8	10.742,0	13.014,2	16.091,0	17.574,2	19.548,6	24.002,6	29.533,9
AVANZO DI ESERCIZIO	6.674,7	17.102,9	11.294,2	10.138,3	9.026,6	6.928,3	5.507,0	2.122,9

ALLEGATO TAB. N. 14 - FONDO CALCIATORI
CONTI ECONOMICI
(importi in milioni di lire)

	ANNI									
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996		
ALTRE ENTRATE										
Trasferimenti dallo Stato	0	0	353,9	314,5	400,0	397,0	536,0	580,0		
Poste corr. e comp. di spese correnti	451,1	297,0	431,2	765,9	770,1	660,8	788,6	945,9		
Entrate non classificabili in altre voci	103,5	213,9	62,8	84,0	65,9	28,4	337,4	29,8		
Variazioni in aumento dei res. attivi	0	2.526,3	49,8	299,9	136,5	168,1	1.264,8	186,0		
Variazioni in diminuz. dei res. passivi	0	0	0,5	0	0	0	3,8	6,7		
Entr. da vendita beni e prest. servizi	0	0	0	0	0	0	0,3	0		
Totale	554,6	3.037,3	898,1	1.464,4	1.372,5	1.254,4	2.930,9	1.748,4		
ALTRE USCITE										
Spese organi Ente	10,3	13,7	18,6	18,5	21,7	23,0	23,1	19,3		
Oneri pers. attività di servizio	478,5	615,1	640,8	579,1	493,6	497,2	537,9	625,7		
Oneri personale in quiescenza	77,0	87,5	97,6	95,9	89,6	97,2	99,1	99,3		
Spese acq. beni consumo e servizi	183,3	222,7	269,1	333,9	307,8	254,4	278,8	268,8		
Poste corr. e comp. entrate correnti	0	0	0	0	0	0	14,5	8,0		
Spese non classif. in altre voci	11,8	19,5	24,7	31,4	13,3	39,6	31,8	33,1		
Fitti figurativi	5,7	5,8	5,8	5,3	4,7	4,9	8,9	8,6		
Variazioni in aumento dei res. passivi	0	0	1,5	0	0	0	0	0		
Variazioni in diminuz. dei res. attivi	0	0	0	0,2	0	0	0	0		
Acc. adeg. fondo ind. anz. personale	29,0	149,9	49,8	23,4	17,8	74,7	54,7	42,3		
Acc. ex art. 39 L. 153/69	0	0	300,0	300,0	300,0	300,0	0	0		
Conc. Ente per int. su prest. person.	1,6	5,7	0	0	0	0	0	0		
Totale	797,1	1.119,9	1.408,0	1.387,7	1.248,6	1.291,1	1.048,9	1.105,1		

VALUTAZIONE PATRIMONIALE DELLA GESTIONE

Come risulta dall'unità Tabella n. 15 il patrimonio netto, non solo è in attivo, come il conto economico, ma è aumentato sistematicamente, passando dai 62,2 miliardi del 1989 ai 124,4 miliardi nel 1996 e rendendo ragione della vitalità del Fondo in esame.

Le poste che meritano un cenno particolare sono quelle attive, nell'ambito delle quali le disponibilità liquide vanno esaminate contestualmente ai crediti verso le gestioni interne.

Si è in precedenza accennato alla prassi instaurata dall'Ente in ordine alla utilizzazione delle disponibilità liquide del Fondo per le esigenze del Fondo lavoratori dello spettacolo, cronicamente in passivo; viene a verificarsi così un rapporto di reciproca complementarità tra le due poste relative alle disponibilità liquide e quelle dei crediti verso gestioni interne: al livello elevato delle prime corrisponde una esigua (o nulla) dimensione delle altre e viceversa.

La descritta destinazione delle disponibilità liquide del Fondo e l'esistenza dei cennati crediti verso le gestioni interne pongono il problema della correttezza di siffatto impiego sotto il profilo giuridico. A tale proposito si richiama la disposizione dell'art. 16 della legge n. 370 del 1974, per la quale l'INPS, in caso di disavanzo delle gestioni relative all'A.G.O. (assicurazione generale obbligatoria) può avvalersi temporaneamente delle altre gestioni attive da esso amministrate. Ma non sembra che a tale norma possa attribuirsi forza di principio generale - che in quanto tale, risolverebbe il problema anche del fondo in esame - perché se così fosse il legislatore non avrebbe sentito la necessità di porla specificamente per l'INPS.

TAB. 15

FONDO CALCIATORI - CONTI PATRIMONIALI

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
(cifre espresse in miliardi di lire)								
ATTIVITA'								
Disponibilità liquide	67,1	84,0	26,5	48,5	--	--	--	--
Residui attivi	3,5	7,7	12,3	14,4	16,1	16,9	18,9	19,2
Crediti bancari e finanziari	--	--	68,7	58,9	118,3	126,8	132,7	137,1
Immobili	--	--	--	--	--	--	--	--
Immobilizzazioni tecniche	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTALE ATTIVITA'	70,6	91,7	107,5	121,8	134,4	143,7	151,6	156,3
PASSIVITA'								
Residui passivi	8,2	12,1	16,3	20,2	23,4	25,5	27,8	30,4
Debiti bancari e finanziari	--	--	--	--	--	--	--	--
Fondo accantonamenti vari	0,2	0,3	0,6	0,9	1,2	1,5	1,5	1,6
Fondo ammortamenti	--	--	--	--	--	--	--	--
Ratei passivi	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTALE PASSIVITA'	8,4	12,4	16,9	21,1	24,6	27,0	29,3	31,9
Avanzo / Disavanzo patrimoniale	62,2 +	79,3 +	90,6 +	100,7	109,8 +	116,7 +	122,2 +	124,4

La soluzione, piuttosto, va ricercata nella stessa legge istitutiva del Fondo in parola (n. 366 del 1973) che attribuisce all'ENPALS il compito di gestire le assicurazioni nei confronti dei calciatori mediante un fondo speciale autonomo, munito di proprio bilancio, che costituisce un allegato al bilancio generale dell'Ente.

Prescrive ancora la norma che in sede di rendiconto l'ENPALS accredita al Fondo calciatori gli interessi maturati sulle disponibilità finanziarie del medesimo (art. 7) e che le spese divisibili sono a carico delle gestioni interessate mentre quelle indivisibili sono ripartite in senso proporzionale alle spese generali divisibili.

Va rilevato, però, che a partire dal 1994 nei rendiconti non risultano accertati gli interessi da accreditare a favore del Fondo Calciatori per effetto delle somme anticipate per le esigenze di cassa degli altri due Fondi amministrati dall'ENPALS.

Appare evidente il danno che ne consegue nei confronti del Fondo Calciatori che risente negativamente dell'utilizzo dei propri avanzi di gestione per le esigenze di cassa dell'Ente, e a tale proposito la Corte formula specifica censura dandone notizia alla competente Procura Regionale.

Dal quadro normativo sopra descritto discende la conseguenza della impossibilità dell'individuazione di un unico centro d'imputazione dei rapporti (l'ENPALS, appunto), stante l'attribuzione al Fondo in esame di autonomia, garantita dalla legge ai fini contabili e gestionali.

La rassegna delle poste patrimoniali indicate nella Tabella n. 15 comprende necessariamente quelle relative ai residui attivi, che rappresentano i crediti del Fondo verso le società calcistiche tenute alla contribuzione.

Tali poste assumono rilevanza particolare per l'entità che in ciascun anno esse esprimono e per l'andamento sempre crescente dei residui attivi, passati da 3,5 miliardi nel 1989 a 19,2 miliardi nel 1996.

L'aspetto più preoccupante, però, è rappresentato dall'arco temporale formativo dei singoli residui, fenomeno che lascia dubitare sulla effettiva esigibilità di gran parte dei crediti.

Infatti, sulla base dei riscontri effettuati, è stato possibile accertare che su una situazione debitoria delle società di calcio al 31 dicembre 1996 di ben 19,2 miliardi, 448 milioni si riferiscono all'esercizio 1983 e precedenti, e ben 2,7 miliardi al periodo 1984-1989.

CONCLUSIONI

Nel valutare la situazione finanziaria dell'Ente, che permane pesante nonostante la consistente entità dei trasferimenti statali, occorre tenere presente alcuni fatti che hanno influito in diversa misura sugli andamenti degli ultimi anni.

Innanzitutto, non si può ignorare che l'ENPALS, nel periodo considerato, ha operato in un contesto politico, sociale ed economico, che ha costretto il Paese ad affrontare il problema pensionistico come uno dei maggiori fattori di crisi, fenomeno tanto rilevante da esigere una radicale riforma del c.d. "Stato sociale".

In questi ultimi anni il peggioramento progressivo della situazione previdenziale è stato un fenomeno comune a tutti i Fondi, non escluso quello gestito dal maggior Ente previdenziale, l'INPS, il cui deficit è tale da incidere sui conti della bilancia pubblica. Le cause principali dello squilibrio tra spesa pensionistica e mezzi di finanziamento - per cui gli Enti previdenziali sono impossibilitati ad assolvere ai compiti istituzionali con le proprie risorse - sono da ascrivere all'aumento della longevità, all'alto numero di pensionati in età ancora produttiva, e al quadro normativo-istituzionale che ha assicurato trattamenti pensionistici non sempre correlati alla effettiva partecipazione contributiva del lavoratore e, per di più, svincolati dalla compatibilità finanziaria dell'Ente erogatore.

A questa situazione non si è sottratto l'ENPALS, il cui quadro normativo (almeno fino alla recente riforma di cui ai DD. Lg.vi 30 aprile 1997, nn. 166/182 recanti, tra l'altro, l'elevazione graduale dell'età pensionabile) garantiva il trattamento pensionistico agli sportivi professionisti ed ai lavoratori dello spettacolo in presenza di requisiti di estremo favore.

A questo inconveniente "di base" se ne sono aggiunti altri specifici che hanno riguardato l'Ente suddetto.

Si tratta di un complesso di fattori che - insistendo per di più su una situazione già precaria - hanno determinato quelle conseguenze negative sulle quali ci si è più volte soffermati, in modo particolare in occasione dell'esame dei rendiconti finanziari consolidati (v. pag. 26).

Tra i fattori che più significativamente hanno contribuito alla formazione del deficit di bilancio, basterà ricordare anzitutto i due decreti con i quali prima la RAI e, successivamente, anche le sue consociate sono state esentate dal blocco delle pensioni di anzianità stabilite dal Governo Dini per riportare in equilibrio i conti degli enti pubblici. La deroga, che ha consentito una corsa massiccia al pensionamento anticipato, ha determinato un onere per l'ENPALS quantificato in oltre 100 miliardi, ovviamente non preventivati. Di poco inferiore, inoltre, è l'onere sostenuto per la mancata ammissione dell'Ente alle anticipazioni di tesoreria per il pagamento delle pensioni, come previsto dalla legge 29 ottobre 1984, n. 720, per l'INPS, di cui l'ENPALS è sostitutivo per i lavoratori dello spettacolo e per gli sportivi professionisti. La conseguenza - come già rilevato in sede di esame della situazione amministrativa (v. pag. 39) - è stato il ricorso al sistema bancario con oneri che, per limitare l'esame all'ultimo quinquennio, hanno superato i 60 miliardi complessivi.

Censurabile, pertanto, appare l'atteggiamento del Tesoro per la mancata ammissione alle anticipazioni di tesoreria come previsto dalla legge 29 ottobre 1984 n.720 per l'INPS, di cui l'ENPALS è sostitutivo per i lavoratori dello spettacolo e per gli sportivi professionisti. Appare del tutto evidente il danno erariale che consegue al pagamento della differenza tra il tasso di interesse passivo dovuto alla BNL - corrispondente a quello richiesto dal sistema bancario - e il prezzo pagato dal Tesoro per approvvigionarsi sul mercato finanziario mediante la collocazione di B.O.T.

Rilevante, infine, appare la permanenza del debito derivante dall'obbligo del versamento all'INPS del contributo annuale "di solidarietà" istituito con l'art. 25 della legge n. 41 del 1986.

Per effetto di tale norma tutte le gestioni di previdenza sostitutive del regime generale sono state obbligate a corrispondere annualmente all'INPS il 2% dell'ammontare delle retribuzioni imponibili agli effetti pensionistici, aliquota che è

stata ridotta allo 0,25% dal 1° gennaio 1989, ai sensi del D.P.C.M. 1° giugno 1989 (G.U. n. 146 del 24 giugno 1989).

Nonostante la riduzione dell'aliquota contributiva, l'ammontare dell'onere per tutto il periodo di vigenza supera i 200 miliardi, che l'ENPALS non è in grado di versare.

Considerato il cronico disavanzo della gestione dell'Ente appare arduo rinvenire una razionale giustificazione di tale precetto normativo che si risolve soltanto in un obbligo contabile che appesantisce i conti dei due Enti previdenziali senza alcun effetto in termini di cassa.

L'esemplificazione fin qui condotta porta a ridimensionare sensibilmente il disavanzo gestionale dell'ENPALS, dovuto in gran parte a cause non imputabili all'Ente stesso.

La riforma del regime pensionistico introdotta con i citati DD. Lg.vi 166/182 del 1997 consente di scorgere nel 1996 l'anno della svolta, l'anno in cui si inverte la tendenza, acceleratasi negli ultimi tempi, ad una crescente divaricazione tra entrate per contributi ed uscite per prestazioni. E grazie anche alla ripresa dell'attività di spettacolo (i cui effetti, ancora timidi, già si cominciano ad avvertire) è lecito intravedere la possibilità di realizzare - fermi restando gli interventi dello Stato - avanzi crescenti di gestione, che potrebbero portare ad un riassorbimento dell'esposizione con il sistema bancario.

Questo processo potrebbe subire una consistente accelerazione ove l'Ente riesca, come è nei suoi programmi, ad intervenire con maggiore efficacia nei confronti del fenomeno del "sommerso", sia intensificando la propria attività di vigilanza, sia sviluppando accordi e sinergie con altre unità amministrative interessate al settore.

PAGINA BIANCA

ALLEGATO

INDICATORI DI BILANCIO

Si riportano, in allegato, gli indicatori di bilancio riferiti agli ultimi due bilanci dell'ENPALS, che forniscono la misura esatta dell'attività gestoria dell'Ente nell'ultimo scorcio del periodo considerato.

In ordine alla costruzione degli indici, si precisa quanto segue:

1) INDICE DI AUTONOMIA FINANZIARIA

Si ricava dividendo il totale delle entrate correnti, depurato dell'ammontare dei trasferimenti correnti per il totale delle entrate correnti, secondo la formula: $(EC - TC) / EC$. L'indice, ricavato dalle entrate di competenza, espone l'autonomia finanziaria dell'Ente rispetto ad interventi esterni che nel 1995 è rappresentato dal valore 0,819 e nel 1996 dal valore 0,735, con una leggera flessione.

2) INDICE DI DIPENDENZA FINANZIARIA

Si ricava dividendo l'ammontare delle entrate da trasferimenti correnti per il totale delle entrate correnti secondo la formula: TC / EC .

Questo indice espone la dipendenza finanziaria dell'Ente da interventi esterni, che è stata maggiore nel 1996 (anno in cui l'intervento dello Stato è costituito da quasi 319 miliardi di lire) rispetto al 1995.

Valori riscontrati: 0,180 per il 1995 e 0,264 per il 1996.

3) INDICE DI AUTONOMIA CONTRIBUTIVA

Si ricava applicando la formula: Entrate contributive / Entrate correnti.

L'indice che già nel 1995, esprimeva un valore piuttosto modesto (0,786) è ulteriormente diminuito, passando a 0,704 nel 1996.

4) INDICE DI VELOCITA' DI GESTIONE DEL TOTALE DELLE SPESE CORRENTI

Si ricava dividendo l'ammontare delle spese correnti di competenza per il totale degli impegni delle spese correnti di competenza.

La funzionalità gestoria è abbastanza soddisfacente avvicinandosi all'unità (che rappresenta il pagamento di tutti gli impegni assunti nella competenza).

I valori risultanti sono infatti 0,958 per il 1995 e 0,959 per il 1996.

5) INDICE DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE PROPRIE

Si ricava dividendo l'ammontare delle riscossioni delle entrate per l'ammontare degli accertamenti delle entrate.

In questo caso la funzionalità gestoria è minore rispetto a quella delle entrate, anche se in leggero miglioramento (valori risultanti: 0,879 per il 1995 e 0,882 per il 1996).

6) INCIDENZA RESIDUI ATTIVI

Si ricava dividendo il totale dei residui attivi dell'esercizio di competenza per il totale degli accertamenti dell'esercizio di competenza e moltiplicando il risultato per 100.

I valori risultanti sono abbastanza alti, anche se in lieve diminuzione (8,820 nel 1995 e 7,718 nel 1996).

7) INCIDENZA RESIDUI PASSIVI

Si ricava dividendo il totale dei residui passivi di competenza per il totale degli impegni di competenza e moltiplicando il risultato per 100.

Anche in questo caso i valori risultano elevati, anche se in minor misura dell'incidenza dei residui attivi, con tendenza ad un lieve aumento (valori risultanti: 6,086 nel 1995 e 6,169 nel 1996).

8) SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI

Si ricava secondo la formula $[(\text{Residui riscossi} + \text{Minori accertamenti}) / (\text{Residui al 1 gennaio} + \text{Maggiori accertamenti})] \times 100$.

L'elevata misura dei residui accumulati nel corso degli esercizi precedenti incide sul valore dell'indice, in notevole accrescimento (47,020 nel 1995 e 56,962 nel 1996)

9) SMALTIMENTO RESIDUI PASSIVI

Si ricava secondo la formula $[(\text{Residui pagati} + \text{Minore accertamento}) / (\text{Residui al 1 gennaio} + \text{Maggiore accertamento})] \times 100$.

Fenomeno analogo allo smaltimento dei residui passivi, anche se di misura inferiore ma con uguale tendenza alla crescita (17,439 nel 1995 e 22,412 nel 1996).

10) INDICE DELLA CAPACITA' DI SPESA

Si ricava secondo la formula: $\text{Totale pagamenti} / \text{Massa spendibile}$, dove per pagamenti si intendono sia quelli sulla competenza che quelli sui residui e per "massa spendibile" quella effettivamente impegnata nell'esercizio di riferimento e in quelli precedenti.

La capacità dell'Ente di tradurre in pagamenti la spesa globalmente impegnata, non molto distante dal valore teorico ottimale (=1), si rileva in lieve aumento, passando dallo 0,808 del 1995 allo 0,815 del 1996.

11) INDICE DI ACCUMULO DEI RESIDUI PASSIVI

Misura l'accumulo dei residui passivi, cioè la quota di massa spendibile che permane o diviene residuo, e si ricava secondo la formula: $\text{Totale dei residui al 31 dicembre} / \text{Massa spendibile}$.

Trattasi di un valore inverso rispetto all'indice della capacità di spesa, e presenta lo stesso andamento favorevole con una lieve flessione dallo 0,191 nel 1995 allo 0,183 nel 1996.

12) INDICI DI SCOSTAMENTO DALLE PREVISIONI INIZIALI DI BILANCIO

Misurano l'attendibilità delle previsioni di bilancio rispetto alle risultanze finali, rispetto alle entrate e alle spese, secondo la seguente formula: Impegni o accertamenti / Previsioni iniziali

Dalle misurazioni effettuate risulta evidente che le previsioni sono sempre sovrastimate rispetto alle risultanze finali di bilancio, anche se il fenomeno si presenta in lieve miglioramento (da 1,051 nel 1995 a 1,012 nel 1996 per le entrate e da 1,025 nel 1995 a 1,022 nel 1996 per le spese).

Da notare, comunque, che il raffronto è stato effettuato con riguardo alle previsioni originarie. Diverso, e più contenuto, sarebbe stato il fenomeno, ovviamente, ove il raffronto fosse stato effettuato con riguardo alle previsioni assestate di bilancio.

Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo

Indici di Bilancio

(cifre espresse in milioni di lire)

D E S C R I Z I O N E	1995	1996
Indice di autonomia finanziaria	801.736 ----- = 0,819 978.336	886.375 ----- = 0,735 1.205.217
Indice di dipendenza finanziaria	176.600 ----- = 0,180 978.336	318.842 ----- = 0,264 1.205.217
Indice di autonomia contributiva	769.841 ----- = 0,786 978.336	848.998 ----- = 0,704 1.205.217
Indice di velocità di gestione del totale delle spese correnti	1.052.958 ----- = 0,958 1.099.126	1.174.922 ----- = 0,959 1.225.357
Indice di riscossione delle entrate proprie	705.274 ----- = 0,879 801.736	782.356 ----- = 0,882 886.375
Incidenza residui attivi	100.753 -----x 100= 8,820 1.142.298	108.306 -----x 100= 7,718 1.403.110
Incidenza residui passivi	76.914 -----x 100= 6,086 1.263.673	87.757 -----x 100= 6,169 1.422.376
Smaltimento residui attivi	83.166 -----x 100= 47,020 176.871	110.874 -----x 100= 56,962 194.644
Smaltimento residui passivi	45.385 -----x 100= 17,439 260.244	65.394 -----x 100= 22,412 291.773
Indice della capacità di spesa	1.231.176 ----- = 0,808 1.523.918	1.398.161 ----- = 0,815 1.714.149
Indice di accumulo dei residui passivi	291.773 ----- = 0,191 1.523.918	314.136 ----- = 0,183 1.714.149

Indici di scostamento dalle (o di attendi- bilità delle) previsio- ni iniziali di bilancio (Entrate)	1.142.297 ----- = 1,051 1.087.016	1.403.110 ----- = 1,012 1.386.261
Indici di scostamento dalle (o di attendi- bilità delle) previsio- ni iniziali di bilancio (Spese)	1.263.673 ----- = 1,025 1.232.937	1.422.376 ----- = 1,022 1.391.490

Luigi Corus