12) Conclusioni

L'Ente Nazionale di Assistenza Magistrale, sebbene siano decorsi alcuni anni dall'entrata in vigore della legge che ne ha sancito la sopravvivenza (27 maggio 1991 n. 167) non ha ancora completamente avviato quel processo di rivitalizzazione che era legittimo attendersi dopo un lungo periodo di precarietà istituzionale ed operativa.

Solo nel 1998 infatti, è possibile intravedere l'avvio di un'azione innovatrice che, oltre ad annunciarsi rispettosa dei canoni di legge in materia contrattuale e senza comportare una riduzione delle attività istituzionali rispetto al passato, segua un livello di costi più contenuti in settori importanti quali quelli della gestione del personale (con particolare riguardo a quello delle case di soggiorno) dell'acquisto di beni di consumo, dell'acquisizione di immobilizzazioni tecniche, ecc.

Al fine di un'accelerazione del processo avviato si appalesa improcrastinabile l'adozione di urgenti misure quali:

a) una più puntuale programmazione dell'attività istituzionale, attraverso bilanci preventivi che trovino nel consuntivo dell'esercizio precedente la base di un'effettiva stima di operatività dell'Ente nell'anno a venire allo scopo di evitare scostamenti tra quanto previsto e quanto realizzato;
b) la graduale copertura dei posti in organico previa una puntuale rilevazione dei carichi di lavoro;
c) un maggiore impegno nella razionalizzazione delle attività facenti capo al Centro Elaborazione Dati attraverso il massimo contenimento dei costi e, soprattutto, attraverso la qualificazione di personale dell'Ente stesso cui affidare la gestione del servizio.

Vanno, inoltre, evidenziate, ribadendo in parte, osservazioni formulate in precedenti referti:

- l'esigenza di una scrupolosa osservanza della normativa in materia contrattuale facendo usualmente ricorso a forme garantite e pubblicizzate di scelte del privato contraente, limitando l'adozione di trattative private e lavori in economia, forme che l'Ente mostra ancora di prediligere [9];

[9] Vedi precedenti relazioni.

- l'attuazione degli aggiornamenti degli inventari per i beni già inventariati e dell'integrazione degli stessi per i beni non inventariati, con particolare riguardo agli immobili ed ai mobili dei Comitati Provinciali di Assistenza e delle case di soggiorno;
- il ridimensionamento delle liquidità, sintomo di una ancora marcata ipofunzionalità del sodalizio, attraverso un incremento di tutte le attività istituzionali;
- l'eliminazione dell'ingente mole di residui utilizzando, per i passivi, l'attività dell'apposita Commissione interna. Per i residui attivi derivanti dal ritardo dei versamenti all'Ente dei prelievi operati dal Ministero del Tesoro e della Pubblica Istruzione, va richiamata l'attenzione di detti organismi sulla necessità di un puntuale adempimento di tale incombenza;
- una più incisiva azione di vigilanza da parte degli organi centrali dell'ENAM sulle strutture periferiche dell'Ente, con particolare riferimento all'obbligo di rendicontazione delle assegnazioni loro concesse, assegnazioni in costante aumento in vista del decentramento di compiti, dal centro alla periferia, già in parte attuato e che si prospetta in espansione.

ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA MAGISTRALE
(E.N.A.M.)

BILANCIO CONSUNTIVO DELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 1995

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

E.N.A.M

ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA MAGISTRALE

SEDE CENTRALE

PRESIDENTE

D' ANGIO' Renato

CONSIGLIERI

CARRUBBA	Salvatore
CIARRAPICO	Anna E.
COLTURANI	Daniela
CONCILIO	Anna
GRISLEY	Nicola
MARINARI	Fernando
NIBBIO	Renato
SARTORI	Ugo
VALENTI	Domenico

COLLEGIO DEI REVISORI

CAPONE	Giorgio
GENTILE	Giovanni
ARIENZO	Carmine

DIRETTORE GENERALE

PENNA Domenico Romano

Premessa

La presente premessa alla relazione sul Conto Consuntivo 1995, più che soffermarsi sui dati presenti nello schema, vuole cogliere l'occasione per rappresentare la situazione complessiva dell'Ente, quale si evince anche dallo stesso Conto Consuntivo.

La relazione che la Corte dei Conti ha trasmesso al Parlamento, riguardante gli esercizi finanziari 1993/1994 in più parti evidenzia la svolta promossa dai nuovi Organi di Amministrazione nella gestione amministrativo-contabile dell'Ente.

L'operazione, iniziata nel 1994, primo anno di gestione dell'attuale Consiglio di Amministrazione, è continuata nel 1995, al fine di normalizzare l'intera gestione amministrativo-contabile dell'Ente.

E' noto che la precarietà giuridico-istituzionale in cui l'Ente si è dibattuto per almeno un decennio e fino al 1993 (anno, questo, della gestione commissariale), aveva prodotto effetti negativi sulla gestione amministrativo-contabile, oltre che sul versante delle prestazioni istituzionali dell'Ente stesso.

I nuovi Organi di Amministrazione, già dal 1994 e con il sostegno degli Organi di Controllo, in particolar modo del Collegio dei Revisori, sono stati impegnati a caratterizzare maggiormente la gestione dell'Ente sul piano della legalità e della trasparenza; condizioni, queste, indispensabili per assicurare nuove e più certe prospettive all'ENAM.

Il 1995 è stato l'anno in cui il lavoro avviato nel 1994 ha cominciato a produrre effetti positivi.

I bilanci, pur nella difficoltà di elaborazione dei relativi schemi sempre soggetti a perfezionamenti formali, rispondono oggi ai criteri del realismo e della trasparenza, rappresentando la effettiva situazione finanziaria dell'Ente.

E' stato rigorosamente regolamentato il funzionamento amministrativo-contabile dei Comitati Provinciali; anche la gestione dell'attività Climatico-termale presso le Case di Soggiorno si svolge oggi nell'ottica di una maggiore trasparenza e di una più oculata utilizzazione delle risorse disponibili.

Ciò ha consentito di pervenire a rilevanti economie di gestione e a bilanci consolidati a norma dell'art. 37 del DPR 696/79.

L'esercizio finanziario 1995 si è caratterizzato anche per l'azione del Consiglio di Amministrazione tesa a portare dentro la norma le procedure per l'affidamento di lavori e di forniture di beni e servizi.

Si cita, ad esempio, l'affidamento, mediante regolare gara, del servizio informativo, nel rispetto delle procedure previste dal D.Lg.vo 39/1993, che pone fine all'anomalo rapporto quasi decennale tra l'ENAM e la Società INCOTEL del quale più volte gli Organi di Controllo hanno avuto modo di occuparsi.

Altri esempi possono riguardare il servizio di pulizia o i lavori di ammodernamento, di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili, dell'adeguamento degli impianti alle leggi 46/90, 384/90 ecc.

Tali servizi e lavori sono stati affidati nel rispetto delle direttive CEE e del combinato tra la legge 109/94 e il DPR 696/79.

A tale riguardo è opportuno evidenziare che il Consiglio di Amministrazione dell'ENAM ha provveduto a nominare, ai sensi dell'art. 7 della legge 109/94, il Coordinatore Unico e che sono in atto le procedure per la elaborazione del piano triennale dei lavori come previsto dalla legge stessa.

Si ritiene, tuttavia, utile notare che nella farraginosità e contraddittorietà dell'attuale quadro legislativo di riferimento non sempre la legalità ha favorito l'efficienza. In più occasioni si è avuto modo di constatare che l'esigenza della legalità e della trasparenza dell'azione amministrativa ha comportato il rispetto dei tempi non sempre brevi della burocrazia e l'appesantimento dell'apparato amministrativo.

Ciò in quanto i processi legislativi tendenti a conferire trasparenza all'azione amministrativa non si sono ancora sufficientemente coniugati con i processi di semplificazione.

Tale considerazione viene espressa al fine di rappresentare agli Organi di Controllo dell'Ente anche lo sforzo permanente degli Organi di Amministrazione di conciliazione non sempre facile delle esigenze di legalità con quelle di efficienza, ambedue di fondamentale importanza.

Nel corso dell'esercizio 1995 è stata portata a termine l'operazione di riaccertamento dei residui attivi e passivi. Tale operazione giova a conferire attendibilità al Conto Consuntivo 1995.

Relativamente alla situazione patrimoniale va evidenziato che nell'anno 1995 si è pervenuti al censimento di tutti i beni mobili e immobili dell'Ente. A tale operazione seguirà nel corso dell'esercizio 1996, la sistemazione dell'intero patrimonio mobiliare e immobiliare secondo quanto previsto dal Titolo II° del DPR 696/79.

Va evidenziato che l'azione di risanamento amministrativo-contabile dell'Ente, avviata dall'attuale Consiglio di Amministrazione e in gran parte realizzata, non si è ancora sufficientemente coniugata con la capacità dell'Ente stesso di rispondere tempestivamente ed efficacemente alla domanda di assistenza e di previdenza che viene dagli iscritti.

Va osservato, pertanto, che la operazione di risanamento, ove non producesse effetti anche sul versante dell'efficienza, si esaurirebbe esclusivamente ed aridamente sul versante burocratico-amministrativo, con la esasperazione, tra l'altro, del carattere impopolare dell'operazione stessa.

E' noto che quando si tende ad operare in un regime di rigore amministrativo-contabile che si cala su una situazione di consolidata difficoltà operativa, scattano inevitabilmente alcuni meccanismi di reazione, controllabili solo se lo stare dentro alcune regole di comportamento produce efficienza.

Al fine di realizzare una sinergia tra il risanamento amministrativo-contabile e la capacità dell'Ente di erogare servizi in tempo reale e con efficacia, il Consiglio di Amministrazione, già nel corso dell'esercizio finanziario 1995 si è posto alcuni obiettivi da raggiungere entro la scadenza del mandato (28 settembre 1997):

1) Modifiche ed integrazioni allo Statuto ENAM

E' noto che l'attuale Statuto non risponde più alle esigenze degli iscritti, né a quelle dell'Ente. Esso, peraltro, in talune parti risulta già superato e modificato dalla legislazione successiva.

Si tratta di rivedere il complesso delle prestazioni dell'Ente, la composizione, le competenze, la dislocazione territoriale e il funzionamento degli Organi di Amministrazione, il sistema elettorale, le forme di democrazia interna.

A tal fine, già nell'anno 1995 è iniziato il confronto con i Presidenti dei CC.PP. e con le OO.SS. e le AA.PP. di categoria, per addivenire ad

una proposta di articolato da sottoporre al Ministero della Pubblica Istruzione entro il prossimo mese di settembre.

2) Decentramento di alcune prestazioni ai CC.PP.

L'anno 1995 ha segnato l'avvio di una sperimentazione di decentramento di alcune prestazioni istituzionali ai CC.PP. Ciò ha consentito di realizzare maggiore rapidità ed efficacia negli interventi oltre che l'alleggerimento del carico della Sede Centrale.

Attualmente i CC.PP. interessati al decentramento sperimentale sono 59 e la sperimentazione tende sempre più ad allargarsi.

Ovviamente il decentramento di alcune prestazioni, soprattutto di carattere sanitario, ha comportato il decentramento delle risorse necessarie e la regolamentazione della loro gestione attraverso direttive emanate dal Consiglio di Amministrazione sulla base della normativa prevista dal DPR 696/79.

Per l'anno 1996 il decentramento ha trovato riscontro nel Bilancio di Previsione con la istituzione di un apposito capitolo (495 delle uscite).

E' da notare che tale operazione, che gradualmente va portata a regime, mentre risponde a criteri più attuali di gestione delle risorse, appesantisce eccessivamente il lavoro dei CC.PP. il cui funzionamento va, pertanto, ripensato in sede di modifiche allo Statuto.

3) Ristrutturazione dei Servizi dell'Ente e adeguamento dell'ordinamento al DPR 29/1993.

Il Consiglio di Amministrazione nel corso dell'esercizio 1995 ha avviato l'operazione di ristrutturazione dei Servizi. Il primo passo riguarderà la ipotesi di pianta organica sulla base dei carichi di lavoro sulla cui metodologia di rilevazione la Funzione Pubblica ha già espresso parere di congruità.

E' da precisare che tale operazione, al momento, non può che avere carattere provvisorio in quanto rispondente più ad esigenze formali indicate dalla legge, che alle reali esigenze dell'Ente, ai diversi livelli, quelle che troveranno riscontro nel nuovo Statuto.

Attualmente il Consiglio di Amministrazione è impegnato nella operazione di adeguamento dell'ordinamento dell'Ente al DPR 29/93, cosa possibile in questa fase in quanto trattasi soprattutto di definire gli

ambiti di competenza degli Organi di Amministrazione e quelli della struttura burocratico-amministrativa.

Ciò chiama in causa il problema del personale dell'Ente nei suoi due aspetti quantitativo e qualitativo, ambedue fortemente critici.

Le leggi finanziarie che si sono succedute in questi anni, tutte volte al contenimento della spesa pubblica, hanno, di fatto, bloccato le assunzioni nella pubblica amministrazione, non prevedendo alcuna deroga per quegli Enti Pubblici non economici, come l'ENAM, che vivono esclusivamente di risorse proprie e i cui bilanci, pertanto, nulla hanno a che vedere con la spesa pubblica.

E' noto, infatti, che l'Ente non riceve alcun contributo dallo Stato e che, anzi, addirittura concorre a finanziare il bilancio dello Stato, come dimostra il Conto Tesoreria Centrale dello Stato, sul quale giacciono ben 36 miliardi versati dall'Ente a titolo di prelievo forzoso (Legge 243/93).

Talché l'ENAM, a fronte di un organico che va sempre più impoverendosi, si è trovato costretto, anche per il 1995, ad utilizzare soluzioni-tampone assumendo personale precario - i cui costi non sono inferiori a quelli che potevano derivare dall'assunzione di personale in pianta stabile e con regolare concorso.

Tutto ciò con evidenti effetti negativi sulla professionalità del personale e quindi sulla produttività complessiva che non può realizzarsi in una situazione di permanente movimentazione e di assoluta precarietà del personale stesso.

A tale riguardo, i dati del Consuntivo 1995 relativi alle prestazioni istituzionali (Titolo I° - Categoria 5°) sono estremamente significativi.

A fronte delle "previsioni definitive" troppe sono le somme "rimaste da pagare". Clamoroso è il caso del Cap. 390 (borse di studio) che evidenzia la crisi totale del servizio competente a gestire il capitolo stesso, nonostante gli impegni di spesa assunti regolarmente e gli adempimenti compiuti in tempo utile dagli Organi di Amministrazione.

Nell'ambito di una ristrutturazione globale dell'Ente, che si renderà necessaria anche a seguito delle prossime modifiche statutarie al fine di garantire doverosamente agli iscritti le diverse prestazioni istituzionali in tempo reale, potrà essere considerata la ipotesi di affidamento all'esterno della gestione di alcuni servizi. Ciò varrà anche ad evitare che l'impegno posto dagli Organi di Amministrazione nell'attività di programmazione e di indirizzo continui ad infrangersi contro un apparato

burocratico-amministrativo obsoleto, carente di personale e in gran parte demotivato.

Va evidenziato che l'esperienza fatta dall'Ente per due anni con la utilizzazione di personale GEPI ha prodotto risultati estremamente positivi tant'è che oggi l'Ente subirebbe un pericolosa caduta di produttività ove non si dovessero concretizzare le possibilità di mantenimento in servizio di tale personale alla scadenza del progetto.

Va altresì, evidenziata la forte carenza di organico nel Servizio IV° - Ragioneria, soprattutto ai livelli dirigenziali, che determina notevoli difficoltà nelle fasi di predisposizione dei bilanci di previsione e dei conti consuntivi. A tale riguardo è utile precisare che il Consiglio di Amministrazione già da tempo ha richiesto il comando di una unità di personale al Ministero del Tesoro, sulla base dell'art. 6 del DLCPS 21 ottobre 1947, n. 1346.

L'esercizio 1996 dovrà caratterizzarsi, fra l'altro, anche per la determinazione con la quale il Consiglio di Amministrazione dovrà continuare a realizzare interventi atti a recuperare efficienza e produttività all'ENAM nella convinzione che trattasi di un Ente la cui utilità diventa sempre più evidente di fronte alle progressive difficoltà dello stato sociale in Italia.

RELAZIONE
DEL COLLEGIO DEI REVISORI

VERBALE N° 7

Il giorno 8 e 9 luglio 1996, si è riunito presso la sede dell'ENAM il Collegio dei revisori, con la presenza di tutti i componenti - del Dott. Gentile limitatamente al giorno 8 - per l'esame del conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1995 e per stendere la relazione che segue:

Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo relativo all'esercizio 1995.

In via preliminare il Collegio deve notare il ritardo, rispetto al termine del 30 aprile 1996, con il quale sono stati prodotti gli elaborati contabili costituenti il conto consuntivo dell'esercizio 1995.

Deve, peraltro, rilevare che una prima versione del rendiconto finanziario presentato al Collegio ed esaminato nella riunione dell'8 e 9 maggio 1996 esponeva numerosi importi errati, relativi agli accertamenti ed impegni dell'esercizio precedente; in quanto non coincidenti con quelli definiti con il conto consuntivo dell'esercizio 1994. La nuova stesura del documento predetto, preso ora in esame, è stato consegnato in occasione della riunione del 27/28 giugno 1996. Non sono stati, invece, rielaborati il conto economico e la situazione patrimoniale i cui dati andavano modificati per effetto di variazioni introdotte nel predetto rendiconto finanziario, alle somme accertate in c/competenza dell'esercizio 1995.

Andava, peraltro, rielaborato il prospetto della situazione

amministrativa.

Il Collegio si limita, pertanto, all'esame del solo rendiconto finanziario, al fine di ottemperare al disposto dell'art. 32, comma 2, del regolamento approvato con DPR 19/12/1979 n° 696.

Si espongono, di seguito, i risultati sintetici della gestione di competenza 1995, risultanti dal documento contabile anzidetto.

ENTRATE

- previsioni iniziali	£ 65.985.000.000
- variazioni complessive in corso d'anno	£+ 4.600.000.000
- previsioni definitive	£ 70.585.000.000
- somme riscosse	£ 61.858.122.811
- somme rimaste da riscuotere	£ 2.486.555.937
- totale entrate accertate	£ 64.344.678.748

USCITE

- previsioni iniziali	£ 69.164.000.000
- variazioni complessive in corso d'anno	£+ 6.428.650.000
- previsioni definitive	£ 75.592.650.000
- somme pagate	£ 43.581.237.349
- somme rimaste da pagare	£ 24.252.062.414
- totale uscite impegnate	£ 67.833.299.763

La gestione di competenza si è chiusa, pertanto, con un disavanzo di £.3.488.621.015 (67.833.299.763 - 64.344.678.748), che risulta coperto dall'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 1994. E' da rilevare, al