

Determinazione n. 72/99**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 14 dicembre 1999;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 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 1997 al 1998; nonchè 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 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 1997 al 1998;

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;

P. Q. M.

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 1997 al 1998 – 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 Pietro Caruso

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA PER I LAVORATORI DELLO SPETTACOLO (ENPALS) RELATIVA AGLI ESERCIZI 1997 E 1998.

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Ordinamento e finalità dell'Ente. - 2.1. Organi dell'Ente. - 2.2. Funzionamento. - 2.3. Trattamento economico. - 3. Struttura organizzativa. - 4. Il personale. - 5. Gestione finanziaria. - 5.1 Ordinamento contabile. - 5.2 Struttura e dinamica dei bilanci previsionali. - 5.3 Rendiconti finanziari consolidati. - 5.4 Conti patrimoniali consolidati. - 5.5 Conti economici. - 5.6 Situazione amministrativa. - 5.7 Gestione dei residui. Attività istituzionale. - 6. Fondo pensioni lavoratori spettacolo. - 6.1 Andamento economico della gestione - 6.2 Valutazione patrimoniale della gestione. 7. - Fondo calciatori e sportivi professionisti. - 7.1 Andamento economico della gestione. - 7.2 Valutazione patrimoniale della gestione. - 8. Fondo previdenza integrativa. - 8.1 Valutazioni patrimoniale della gestione. - Conclusioni

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La presente relazione ha per oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa agli esercizi 1997 e 1998 dell'Ente Nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (E.N.P.A.L.S.).

L'E.N.P.A.L.S. 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.

Con determinazione n. 10/98 del 10 febbraio 1998 la Corte dei conti ha riferito sul risultato del controllo eseguito sulle gestioni finanziarie relative agli esercizi dal 1989 al 1996 (Atti Parlamentari - Camera dei Deputati - XIII legislatura).

Con la presente relazione, ora, la Corte riferisce, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso per gli esercizi 1997 e 1998, pur non mancando di fare riferimento ad alcuni eventi successivi fino a data corrente.

1. ORDINAMENTO E FINALITA' DELL'ENTE

Con il decreto legislativo del 1947 all'E.N.P.A.L.S. fu affidata la gestione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia, i superstiti e contro le malattie 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, all'Ente è stata sottratta la gestione dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie.

Con la legge 14 giugno 1973, n. 366, all'E.N.P.A.L.S. è stata attribuita la tutela previdenziale per i calciatori ed allenatori di calcio, tutela estesa successivamente, con legge 23 marzo 1981, n. 91, a tutti gli sportivi professionisti attraverso la creazione di un apposito Fondo, gestito sempre dall'E.N.P.A.L.S.

Fra gli Enti mutualistici di cui il D.P.R. 1° luglio 1975 ha disposto lo scioglimento degli Organi ordinari di amministrazione e contestualmente il commissariamento, è stato inserito l'Ente in questione sottoposto, pertanto, a regime commissariale.

Il commissariamento ebbe termine con decreto ministeriale del 5 febbraio 1992 allorquando 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 la partecipazione a detti organi alla riforma degli ordinamenti degli Enti previdenziali – procedette, in attesa di tale riforma, ad un nuovo commissariamento, che perdura tuttora.

Di recente, con legge 8 agosto 1995, n. 335, di riforma del regime pensionistico obbligatorio, è stata conferita al Governo la delega "ad armonizzare" il regime previdenziale dei lavoratori.

Avvalendosi dei poteri legislativi delegati, il Governo ha provveduto ad emanare due decreti legislativi, datati entrambi 30 aprile 1997, e contrassegnati dai nn. 166 e 182.

Con tali provvedimenti si è proceduto alla modificazione del regime pensionistico per gli sportivi professionisti (D. L.vo 166/97) e per i lavoratori dello spettacolo (D. L.vo 182/97) adeguandolo al sistema vigente per la totalità dei lavoratori.

I decreti legislativi in questione, in applicazione dei criteri della delega, hanno disposto, per entrambi i fondi pensionistici gestiti dall'E.N.P.A.L.S. (lavoratori dello spettacolo e sportivi professionisti), in merito ai seguenti punti:

- a) determinazione delle basi imponibili e pensionabili;
- b) revisione del sistema di calcolo delle prestazioni, con introduzione del sistema contributivo;
- c) revisione dei requisiti di accesso alle prestazioni;
- d) armonizzazione dell'insieme delle prestazioni con le discipline vigenti nel sistema pensionistico obbligatorio (A.G.O.), con salvaguardia delle posizioni speciali motivate da effettive rilevanti peculiarità professionali e lavorative dei settori interessati, come, ad esempio, i danzatori tersicorei.

L'elenco delle categorie dei lavoratori iscritti all'E.N.P.A.L.S. è contenuto nell'art. 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 luglio 1947, n. 708, ratificato con modificazioni in legge 29 novembre 1952, n. 2388 e successive modificazioni ed integrazioni. Ora, in applicazione dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 182/1997 sopracitato, il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale,

con proprio decreto del 10 novembre 1997, ha provveduto alla elencazione dei tre gruppi delle categorie dei soggetti assicurati presso l'E.N.P.A.L.S. ai fini della individuazione dei requisiti contributivi e delle modalità di calcolo delle contribuzioni e delle prestazioni.

Il decreto prevede i seguenti tre raggruppamenti:

A) Lavoratori a tempo determinato che prestano attività artistica o tecnica direttamente connessa con la produzione e la realizzazione di spettacoli:

- artisti lirici;
- attori di prosa, operetta, rivista, varietà ed attrazioni, cantanti di musica leggera, presentatori e disc-jockey, animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica;
- attori e generici cinematografici, attori di doppiaggio cinematografico;
- registi e sceneggiatori teatrali e cinematografici, aiuto-registi, dialoghisti ed adattatori cinetelevisivi;
- direttori di scena e doppiaggio;
- direttori d'orchestra e sostituti;
- concertisti e professori d'orchestra, orchestrali;
- tescicorei, coristi, ballerini, figuranti, indossatori;
- tecnici del montaggio, del suono;
- operatori di ripresa cinematografica e televisiva, aiuto operatori;
- scenografi;
- attrezzisti.

B) Lavoratori a tempo determinato che prestano attività al di fuori delle ipotesi di cui al raggruppamento sub A):

- bandisti;

- organizzatori generali, direttori, ispettori, segretari di produzione cinematografica, cassieri, segretari di edizione;
- amministratori di formazioni artistiche;
- tecnici addetti alle manifestazioni di moda, tecnici dello sviluppo e stampa;
- maestranze cinematografiche, teatrali e radiotelevisive;
- macchinisti, pontaroli;
- elettricisti;
- falegnami e tappezzieri;
- sarti;
- truccatori e parrucchieri;
- arredatori, architetti;
- figurinisti teatrali e cinematografici;
- pittori, stuccatori e formatori;
- artieri ippici;
- operatori di cabine, di sale cinematografiche;
- impiegati amministrativi e tecnici dipendenti dagli enti od imprese esercenti pubblici spettacoli, dalle imprese radiofoniche e televisive, dalle imprese della produzione cinematografica, del doppiaggio e dello sviluppo e stampa, maschere, custodi e personale di pulizia dipendente dagli enti ed imprese soprannominati;
- impiegati ed operai dipendenti dalle case da gioco, dagli ippodromi, dalle scuderie dei cavalli da corsa e dai cinodromi, prestatori d'opera addetti ai totalizzatori o alla ricezione delle scommesse presso gli ippodromi e cinodromi nonché presso le sale da corsa e le agenzie ippiche;
- addetti agli impianti sportivi;

- dipendenti dalle imprese di spettacoli viaggianti;
- lavoratori dipendenti dalle imprese esercenti il noleggio e la distribuzione dei films.

C) Lavoratori dello spettacolo con rapporti di lavoro a tempo indeterminato:

- lavoratori appartenenti alle categorie elencate nell'art. 3 del DLCPS n. 708/1947 sopracitato, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Il numero degli assicurati nell'ultimo biennio si è attestato intorno alle 180.000 unità.

In questo contesto si inserisce ora la problematica posta dall'art. 57 della legge 17 maggio 1999, n.144, che contempla il riordino degli enti pubblici di previdenza e di assistenza. In base alla norma, il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi attenendosi al principio direttivo della fusione degli enti di previdenza con finalità e funzioni identiche, omologhe o complementari.

Al momento di redigere queste note non sono stati ancora emanati i decreti contemplati dalla suddetta legge 144/99, ma appare abbastanza palese che la norma si ispira a scelte politiche di fondo che si indirizzano verso la concentrazione della previdenza pubblica nelle grandi braccia del maggiore istituto previdenziale.

Sull'evoluzione della normativa in questione e sui relativi riflessi sulla gestione dell'Ente la Corte riferirà nel corso del prossimo referto.

2. ORGANI DELL'ENTE

2.1 FUNZIONAMENTO

Come già indicato in premessa, la gestione dell'Ente fu affidata ad un Commissario straordinario con D.P.R. 1° luglio 1975, confermato con successivi, analoghi provvedimenti.

Il commissariamento si è protratto a tutt'oggi, tranne per il periodo 1992 - 1996, durante il quale fu restituita all'Ente la gestione ordinaria, con la partecipazione di un Consiglio di amministrazione di durata quadriennale.

Alla scadenza, detto Consesso non fu più rinnovato e la gestione dell'Ente fu affidata nuovamente, con D.I. 22 marzo 1996, ad un Commissario straordinario, per la durata di un semestre.

Il provvedimento, alla scadenza, è stato reiterato il 22 settembre 1996, e ancora il 22 marzo 1997 e il 16 ottobre 1997. Successivamente, con D.I. 29 maggio 1998 il commissariamento è stato fissato sino al 31 dicembre 1998 e al Commissario sono state affiancati due Vice Commissari, con il compito di coadiuvarlo nelle sue funzioni. Con D.I. 15 febbraio 1999 i Vice Commissari sono stati confermati e la gestione finanziaria riportata a sei mesi.

L'ultimo provvedimento della specie, che porta la data 17 settembre 1999 ha portato ad un anno la durata del commissariamento, sempre con la presenza di due Vice Commissari.

A tal proposito la Corte non può non censurare il protrarsi nel tempo di tale anomala situazione che ormai ha abbracciato tutto l'ultimo quarto di secolo (eccezion fatta per il quadriennio 1992-96) con nocumento alla regolare conduzione dell'Ente, aggravato dalla mancanza dell'apporto delle forze sociali rappresentate nel Consiglio di

Amministrazione. Le funzioni di organo di controllo 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 categorie interessate (dei lavoratori e dei datori di lavoro). L'attuale Collegio sindacale, tuttora in carica, è stato rinnovato con decreto del 3 luglio 1996.

Con delibera commissariale nr. 104 del 12 marzo 1997 è stato istituito il Nucleo di valutazione interna in ottemperanza dell'art. 20 del D.L. 3 febbraio 1993 nr. 29.

Ai fini della costruzione dell'impianto necessario al controllo il Nucleo ha chiesto di avvalersi dell'ausilio tecnico dell'ISTAT nell'ambito del progetto finalizzato del Dipartimento della funzione pubblica: "istituzione, organizzazione e funzionamento dei servizi per il controllo interno nella P.A."

Il Nucleo si è inoltre interessato al problema dell'aggregazione dei servizi che esprimono le funzioni elementari, finali e strumentali dell'E.N.P.A.L.S. (Centri di servizio di funzionamento), nelle funzioni-obiettivo che esprimono le principali funzioni istituzionali dell'istituto, individuando così i "centri di servizio finali".

Sul lavoro svolto e sugli studi avviati, il Nucleo ha predisposto apposite, documentate relazioni, che trattano in particolare delle problematiche relative all'area contributi ed a quella delle prestazioni.

Si evidenzia che la citata delibera commissariale ora dovrà essere modificata per renderla compatibile con il nuovo sistema di controlli introdotto dal D.L. n. 286 del 18 agosto 1999 di "riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e

Sul lavoro svolto e sugli studi avviati, il Nucleo ha predisposto apposite, valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche".