

RELAZIONE DEL SIG. COMMISSARIO STRAORDINARIO

Nel redigere la relazione al Consuntivo 1997, non si può trascurare il fatto che in questi ultimi mesi si sono manifestate precise prese di posizione, che sembrano aver determinato la sorte dell'Enpals: esse sono desumibili dal dibattito parlamentare e dalla conseguente relazione predisposta dal Presidente della Commissione Bicamerale di controllo sugli Enti pubblici non economici, e, da ultimo, dal decreto di commissariamento dell'Enpals che, rispetto ai precedenti, presenta elementi abbastanza significativi di un certo orientamento. La decisione ultima non è stata ancora assunta, ma i segnali convergono verso una soluzione ben delineata.

Queste circostanze non fanno certamente venir meno la necessità che, nella relazione ad un Consuntivo, vengano ricordati - accanto e prima dei risultati finanziari - quei fatti di rilevanza politica che, nell'anno in esame, si sono verificati, specie quando a questi non può evitarsi di attribuire una valenza sostanzialmente positiva, che in qualche misura sembra confermare quella convinzione, forse un po' presuntuosa, che mi aveva spinto, nel Preventivo 1997, ad affermare che quello da poco conclusosi avrebbe potuto essere l'anno della "svolta", l'anno cioè in cui si sarebbe potuto cominciare a pensare alla situazione dell'ENPALS in termini positivi, e non più di progressivo deterioramento della situazione finanziaria ed organizzativa.

Come risulta dal prosiegua, tale previsione ha trovato concrete conferme, soprattutto per l'aspetto finanziario.

Ricordiamo, dunque, alcuni di quegli avvenimenti positivi - in qualche caso difficili da decifrare nella loro esatta portata e nelle possibili conseguenze - che comportano una visione meno disfattista della situazione complessiva di questo Ente. Purtroppo, non è possibile eliminare d'un sol colpo, i guasti determinatisi in anni di incertezza e di difficoltà economiche ed organizzative, altrimenti, forse potrei anche azzardarmi ad usare espressioni meno prudenti. Anche se la cosa può apparire inconsueta - essendo queste brevi note una premessa ai dati contabili di sintesi di un'annata finanziaria - vorrei cominciare a ricordare gli aspetti "politici" che hanno caratterizzato le vicende dello scorso anno, e soprattutto i riconoscimenti che sono venuti alla funzione dell'ENPALS da voci autorevoli quali sono indubbiamente il Presidente del CNEL e le Commissioni Lavoro di Camera e Senato.

In occasione del Convegno al CNEL dell'aprile dello scorso anno si è realizzato l'obiettivo che c'eravamo prefissati: promuovere, in occasione del 50enario dell'ENPALS, una discussione a tutto campo sulle problematiche dello spettacolo, del quale lo stesso CNEL si era fino allora occupato solo in modo parziale ed indiretto.

Nel corso del Convegno hanno naturalmente assunto un rilievo adeguato l'assetto previdenziale del settore e l'Ente al quale tale compito è affidato. Lo stesso Presidente De Rita, nel sottolineare la tendenza alla crescita del consumo di beni immateriali e le difficoltà di rappresentare e tutelare il

sottosistema spettacolo per la sua frammentarietà ed individualismo, rilevava che “è giusto che ci sia un Ente di sistema che, in qualche modo, lo controlli, dalla comprensione di quello che avviene all’interno del mondo dello spettacolo, fino al servizio previdenziale ...”.

Concetti non dissimili venivano pronunciati dalle Commissioni Lavoro di Camera e Senato nell’esprimere il loro parere sui decreti legislativi 166 e 182 di armonizzazione della normativa specifica di spettacolo e sport ai principi della riforma pensionistica.

Ed i decreti legislativi 166 e 182 costituiscono un altro evento di rilevanza politica difficilmente contestabile. Infatti anche se su di essi si sono avute riserve da parte delle categorie – peraltro comprensibili, visto che in qualche misura ridimensionavano dei trattamenti privilegiati, che si consideravano oramai acquisiti – è indubbio che gli stessi si caratterizzano come provvedimenti di vastissimo respiro, tali da costituire effettivi punti di svolta nella concezione classica della previdenza specifica, che hanno consentito di realizzare rilevanti risultati di ordine finanziario, se è vero (come, in effetti, è) che il disavanzo tecnico tra contributi e prestazioni si è abbattuto immediatamente di quasi 10 punti percentuali. Anzi, sia pure con la prudenza che tali valutazioni impongono, sembra aver avviato – in uno con la ripresa dell’attività di spettacolo – un ciclo virtuoso che dovrebbe portare l’Ente a godere addirittura di un avanzo di gestione, visto che nei primi 5 mesi dell’anno in corso le entrate contributive superano le uscite per prestazioni di circa 57 miliardi (533 miliardi le prime e 476 le seconde) e che, anche

destagionalizzando tale dato di alcuni fenomeni contingenti, le proiezioni fanno prevedere per la fine di quest'anno un livello di copertura di circa 90 punti percentuali. Se queste cifre troveranno conferma anche nel prosieguo – e tutto lascia prevedere che ciò avverrà – allora si potrà affermare con ragionevole sicurezza che l'ipotesi di avanzi primari che ci consentano, in tempi abbastanza brevi, di ammortizzare la esposizione bancaria è qualcosa di più di una speranza.

Sempre sul piano politico, non può sottacersi neppure la decisione dell'organo vigilante di procedere alla ricostituzione del Comitato di Vigilanza del Fondo Sportivo Professionisti, che ha il compito di collaborare con l'organo politico su tutte le problematiche relative al settore sportivo, oggetto di grande attenzione da parte dei media e delle forze politiche.

Per parte sua, l'Ente, a tutti i livelli, ha assecondato e spronato questi accenni di ripresa di attenzione promuovendo una serie di iniziative destinate a migliorare l'efficienza della struttura.

Significativa in tale contesto la costituzione del Nucleo di Valutazione interno, organismo di controllo al quale la normativa che lo contempla attribuisce –accanto ad una serie di compiti di varia natura – soprattutto la misurazione dell'attività amministrativa dell'Ente, attraverso la valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti: in altre parole, il cosiddetto “controllo di gestione”, che costituisce lo strumento per valutare l'attività della pubblica amministrazione che cambia, che si svincola dai lacci di un rigorismo paralizzante per proporsi con criteri nuovi, che finora sembravano riservati al

privato, e che la innovativa legge 241 del 990 individuava in efficienza, efficacia ed economicità.

Si tratta dello scardinamento di modi di agire e di proporsi che la consuetudine e la resistenza burocratica al cambiamento facevano ritenere immutabili, ma che sono imposte dalle esigenze di integrazione europea e, soprattutto, dalle pressanti richieste di qualità ed efficienza che pervengono alle pubbliche amministrazioni da parte di cittadini, imprese, associazioni di categoria, e, in breve, da tutta l'opinione pubblica.

Ho richiamato questi principi perché è ad essi che l'Ente si è ispirato ed uniformato per ripensare il proprio assetto organizzativo e, in qualche misura, la propria funzione; è su essi che è disegnato lo schema di progetto di riassetto che proprio alla fine dell'anno scorso è stato portato all'attenzione del Ministro del Lavoro; ed è sempre tenendo presente le esigenze di efficienza ed economicità che l'Ente ha già assunto e sta assumendo iniziative che gli consentano di superare alcune difficoltà, di carattere soprattutto operativo e funzionale.

Nella stesura del progetto, infatti, sono state indicate soluzioni organizzative e produttive in linea con gli indirizzi generali che le autorità competenti stanno impartendo alle pubbliche amministrazioni, indirizzi che prevedono, sul piano informatico, la cooperazione delle applicazioni informatiche e la realizzazione di strumenti software per il colloquio tra le amministrazioni, e sul piano organizzativo lo sviluppo di centri multifunzionali, sia per evitare il proliferare di strutture periferiche sia per agevolare i rapporti con gli utenti,

che possono in tal modo realizzare una pluralità di operazioni presso lo stesso centro di riferimento.

Il partner privilegiato per tali operazioni è stato individuato - per dimensioni, presenza sul territorio, analogia di funzioni esercitate - nell'INPS, anche se non è esclusa nessuna opzione diversa.

Insomma, anche se l'ipotesi di progetto non sembra aver ottenuto l'attenzione che - forse, con un po' di presunzione - ritenevamo meritasse, l'Ente si è egualmente incamminato sulla strada tracciata. Infatti sono stati avviati concreti contatti con l'INPS sia per sviluppare sinergie sul piano informatico - i cui punti più qualificanti vanno individuati nella condivisione di archivi contributi, nella gestione integrata del pagamento della pensione, e nella condivisione di banche dati - sia su quello organizzativo, con l'inserimento a breve dell'ENPALS negli sportelli unificati INPS/FISCO/TESORO/INAIL e l'intensificazione dell'attività congiunta di vigilanza ispettiva.

Non mi sembra possa essere messo in discussione che rientri tra i compiti propri di un organo di amministrazione impegnarsi nell'individuare gli strumenti per superare le difficoltà che zavorrano pesantemente la vita di un Ente. E tali difficoltà - avviate, secondo quanto mi affretto a dire, a soluzione quelle finanziarie - sono per noi soprattutto di carattere funzionale ed organizzativo. Si tratta di problemi che hanno origine da cause ben individuate - invecchiamento del personale, impossibilità di procedere ad un adeguato turn over per effetto dei blocchi delle assunzioni succedutisi negli anni, e così via - che ho avuto occasione e modo di affrontare in precedenti documenti,

ed ai quali non è possibile, né economicamente proponibile, porre rimedio con soluzioni "autarchiche". Poiché tuttavia l'Ente non può e non vuole rinunciare a migliorare la qualità delle proprie prestazioni e ad avvicinarsi all'utenza, è mia ferma convinzione - espressa, peraltro, anche in precedenza - che l'unica via percorribile per contrastare la perdita di efficienza, che in questo momento costituisce il nostro più grave problema, sia insistere con decisione nella strada intrapresa di sviluppare al massimo concrete sinergie con l'Inps, nella convinzione che, indipendentemente da quale potrà essere il destino dell'Enpals, questa costituisce la strada "maestra" per qualsiasi evoluzione positiva della situazione organizzativa.

Al termine di questo breve excursus di avvenimenti "politici", mi sembra giunto il momento di riepilogare i più importanti dati del consolidato, rinviando per l'analisi e le valutazioni delle cifre delle singole gestioni e delle varie voci alle Relazioni del Direttore Generale e del Collegio Sindacale:

DISAVANZO PATRIMONIALE	- 142,591 miliardi
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	- 269.710 "
DISAVANZO DI CASSA	- 330.617 "
AVANZO ECONOMICO	+ 136.717 "

Si tratta di cifre che devono essere interpretate, perché - contrariamente a quanto qualcuno pensa - i numeri non parlano da soli.

Infatti, anche se quasi tutte le risultanze (tranne il disavanzo di cassa) risultano migliori rispetto all'anno precedente, il permanere di disavanzi rilevanti potrebbe ingenerare pessimismo, ove non si ricordasse come tali dati

siano influenzati da alcuni fenomeni – quali gli oneri passivi per interessi da corrispondere sulle esposizioni verso il sistema bancario e, soprattutto, l'enorme debito accumulatosi nei confronti dell'INPS per il pagamento contributo ex art. 25 legge 41/86 – sui quali ci siamo soffermati tante volte e tanto a lungo che non mette conto parlarne di nuovo.

D'altra parte non si possono neanche manifestare eccessivi trionfalismi per risultati, influenzati dagli oltre 100 miliardi che scaturiscono dall'operazione di ricognizione e riaccertamento dei residui attivi – necessaria ed oggetto di sollecitazione da parte degli organi vigilanti e di controllo interni ed esterni, nonché di precisi indirizzi forniti dall'organo di governo – ma che, comunque, si presentano più che incoraggianti, sulla linea di quel miglioramento della situazione complessiva che ho adombrato all'inizio. Occorre, infatti, attendere che certi risultati si consolidino e che certi andamenti si confermino in prosieguo di tempo.

Tuttavia, anche con tutta la cautela che la novità del fenomeno suggerisce, non si può sottacere la rilevanza e l'importanza del dato relativo al disavanzo tecnico, cioè al livello di copertura delle prestazioni con le entrate contributive. Ebbene, questo che nell'anno precedente era attestato a circa il 75% arriva nel 1997 all'84% (998.128 di entrate a fronte di 1.186.044 di uscite), con ottime probabilità che il miglioramento sia strutturale, e che sia destinato ad innestare un trend virtuoso che dovrebbe portare, nel breve periodo, ad assicurare crescenti avanzi di gestione, come conferma l'andamento previsto per l'anno in corso, di cui ho parlato in precedenza.

Se, poi, si aggiungono alle entrate per contributi i trasferimenti dovuti dallo Stato a vario titolo (per separazioni assistenza e previdenza, finanziamento pensioni d'annata, ecc.) che sono ammontati nel 1997 a poco più di 145 miliardi, è di tutta evidenza che l'equilibrio tecnico, con una leggera spallata al deprecato fenomeno del sommerso, e cosa di oggi, e non l'obiettivo di un futuro più o meno lontano.

Come ho già accennato, questa elencazione di fatti economici e politici sostanzialmente positivi non hanno fini trionfalistici, e non intendono perorare il mantenimento di uno status quo, che io per primo considero insostenibile. L'obiettivo che ci si proponeva – e che si spera di aver raggiunto – è quello di fornire utili strumenti di riflessione ad elementi di valutazione agli organi politici, amministrativi e tecnici, cui è demandato il compito di scegliere il percorso per il riordino degli enti previdenziali. E su questo piano, fermo restando che appare difficile sostenere la continuità dell'Enpals come ente previdenziale "puro", resta da valutare se sia preferibile una soluzione che veda la costituzione di pochi poli di dimensioni macroscopiche – e su questo punto occorre considerare come molti ritengano che, superati certi limiti, le megastrutture realizzino diseconomie, piuttosto che economie di scala – ovvero orientarsi verso una struttura composita, nella quale a fianco di servizi condivisi, sussistano realtà di dimensioni ridotte, ma fortemente professionalizzate, in grado di adeguarsi con tempestività e con la necessaria efficienza alle richieste vecchie e nuove che provengono dalla società civile.

Appare del tutto superfluo – anche perché così mi sono espresso in sede di Commissione Bicamerale di controllo – sottolineare che le mie preferenze

vanno verso la seconda soluzione, che mi appare più flessibile e più idonea a rispondere a quanto viene richiesto alla pubblica amministrazione.

A conclusione di queste note, desidero rivolgere un sentito ringraziamento al Collegio Sindacale, al Direttore Generale, ai Dirigenti ed a tutti i dipendenti, che hanno consentito – ciascuno nel rispetto del proprio ruolo – il raggiungimento di risultati che considero importanti.

Il Commissario Straordinario
(Roberto Romei)

RELAZIONE DEL DIRETTORE GENERALE

PAGINA BIANCA

Relazione del Direttore Generale

PARTE PRIMA: valutazioni generali

La prima e più importante considerazione che scaturisce dall'esame del Bilancio consuntivo 1997 è che esso si chiude con un risultato positivo "quasi" insperato.

Il conto economico consolidato 1997 espone infatti un avanzo di 136,7 mld. che, raffrontato al disavanzo economico di 24,2 mld. del 1996, può di fatto significare che il 1997 ha rappresentato effettivamente un anno di svolta nel tormentato andamento gestionale dell'ENPALS.

Tutto questo risulta tanto più rimarchevole in quanto il bilancio previsionale 1997 esponeva per l'esercizio in questione una previsione di deficit di 144,8 mld. e non si trattava certamente di stime viziate da eccessivo pessimismo quanto di previsioni effettuate - come normativamente richiesto - sulla scorta della situazione normativa preesistente all'emanazione dei decreti delegati di riforma previdenziale, della situazione economica generale e della congiuntura attraversata all'epoca delle previsioni, dai settori economici in cui operano le collettività dello spettacolo e dello sport professionistico.

Evidentemente, una inversione di tendenza di segno positivo così rimarchevole, ha diverse matrici, che saranno dettagliatamente esaminate non appena saranno disponibili tutti quegli indicatori occupazionali ed economici necessari per un'analisi approfondita di quel processo di risanamento economico "strutturale" postulato dagli Organi di Governo con l'impostazione del processo di riforma dei sistemi pensionistici, indispensabile per assicurare il futuro della previdenza obbligatoria.

Alcune indicazioni purtuttavia si possono chiaramente percepire dall'esame dei dati economici 1997, riepilogati per comodità di sintesi nel prospetto che segue.

(milioni di lire)

Proventi		Costi e Spese	
Entrate contributive	999.128	Spese per prestazioni istituzionali	1.186.044
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	298.052	Oneri per il personale	22.615
Altre entrate	46.397	Oneri finanziari	21.063
Totale	1.343.577	Altre uscite	74.137
		Totale	1.303.859
Componenti che non danno luogo a trasferimenti finanziari			
			66.626
			1.310.485
Totale generale	1.507.202	Avanzo economico	136.717
		Totale Generale	1.507.202

D) Entrate contributive

Il gettito contributivo 1997 complessivamente derivante dalle aliquote impositive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti è stato di 999,1 mld. contro una previsione di 848,7 mld. formulata si ribadisce - in relazione alla situazione normativa esistente al momento di redazione del bilancio preventivo 1996.

Per contro, nell'esercizio precedente, 1996, si era registrato un gettito contributivo pari a 849 mld.; l'incremento 1997/96 è stato quindi del 17,7% ed a tale risultato si ritiene concorrono principalmente due fattori:

- 1) l'emanazione dei decreti delegati 166 e 182/1997 che hanno contemplato l'elevazione delle aliquote di finanziamento e una nuova determinazione dei massimali impositivi;
- 2) una "ripresa" economica nelle attività di spettacolo, correlata alla evoluzione favorevole sia pure di misura contenuta della situazione economica generale.

Come preannunciato, l'imminente disponibilità degli indicatori sulla evoluzione dell'occupazione e delle retribuzioni dello spettacolo e dello sport e quindi dei monti-salari relativi, consentirà di disaggregare l'incremento contributivo derivante dai provvedimenti di riforma da quello attribuibile all'incremento retributivo (oltre che, ovviamente, dalla componente inflattiva).

Si può sin d'ora affermare però che l'aumento del gettito è risultato perfettamente "in linea" con le valutazioni tecniche eseguite per i provvedimenti riformatori e fornite ai competenti organi del Ministero del Lavoro.

Si osserva che per effetto del miglioramento della situazione di gestione in atto il cosiddetto coefficiente tecnico di copertura, dato dal rapporto contributi/prestazioni è stato nel 1997 dell'84,24%, cioè di un "livello" abbastanza buono se confrontato ai corrispondenti di altri fondi pensionistici, ovvero ai valori di esercizi immediatamente precedenti, 1996: 75,44; 1995: 77,07

Naturalmente è impegno inderogabile dell'Ente supportare l'incremento contributivo in atto con idonee iniziative principalmente nel settore della lotta all'evasione contributiva. Si può invero affermare che le recenti intese raggiunte con gli Organi responsabili dell'Inps sono dirette in tal senso, attraverso un'attivazione congiunta delle attività di vigilanza che va dalla informatizzazione delle attività ispettive alla formazione congiunta del corpo ispettivo ed alla integrazione dell'Ente nello "sportello unificato" Inps - Fisco - Inail - Tesoro. La interazione tra istituzioni diverse, sollecitata da fonti ministeriali, è la carta vincente e costituisce per l'Ente un percorso obbligato data la carenza delle strutture e l'esiguità degli addetti al servizio di vigilanza che pure si sono attivamente impegnati come risulta dal seguente prospetto