

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 10/2008.

LA CORTE DEI CONTI
IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'8 febbraio 2008;

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;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1961 con il quale l'Ente nazionale di previdenza e di 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 2005 e 2006, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Antonio Ferrara 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'ENPALS per gli esercizi 2005 e 2006;

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 2005 e 2006 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Ente nazionale di presidenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Antonio Ferrara

PRESIDENTE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 14 febbraio 2008.

IL DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

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 2005 E 2006

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
1. Assetto ordinamentale	»	14
2. Profili strutturali e funzionali	»	17
3. Personale e consulenze	»	25
4. Prestazioni istituzionali	»	31
4.1. Notazioni generali e complessive	»	31
4.2. Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo	»	35
4.3. Fondo per il calcio e gli sportivi professionisti	»	39
5. Ordinamento contabile e bilanci	»	45
5.1. Notazioni generali	»	45
5.2. Rendiconto finanziario	»	47
5.3. Conto economico	»	50
5.4. Conto patrimoniale	»	51
5.5. Situazione amministrativa	»	58
6. Considerazioni conclusive	»	62

PAGINA BIANCA

Premessa

L'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale – esercitata congiuntamente, per taluni specifici aspetti, con il Ministero della solidarietà sociale – ed il controllo della Corte dei conti si svolge con le modalità stabilite per gli enti di cui all'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

L'ultimo referto della Corte dei conti (cfr. Atti parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n.391) ha riguardato i risultati del controllo eseguito sulla gestione degli esercizi 2003 e 2004, nonché gli eventi più significativi fino alla sua deliberazione, con determinazione adottata nell'adunanza del 7 febbraio 2006 (n. 1/2006).

La presente relazione ha come oggetto specifico gli esercizi finanziari 2005 e 2006, ma estende ugualmente le analisi ai fatti gestionali di maggiore rilievo, intervenuti sino a data corrente.

Proseguendo la consueta impostazione, i dati del biennio esaminato vengono posti a confronto con quelli del 2004, pur nell'avvertenza di una non sempre possibile comparazione, soprattutto con alcuni prospetti del bilancio 2006, in quanto redatto per la prima volta in applicazione del nuovo regolamento contabile dell'Ente, adeguato ai principi del D.P.R. n. 97/2003.

1. Assetto ordinamentale

1.1 Nel rinviare ai precedenti referti sull'ordinamento dell'ENPALS – rimasto immutato, durante il periodo in esame, almeno nell'impianto fondamentale – si ritengono comunque utili una sintetica rassegna delle norme principali ed un breve excursus sui passaggi essenziali di un travagliato percorso, che solo di recente ha trovato una apparente stabilizzazione, con il completamento della strumentazione normativa propria dell'Ente, salvo eventuali riaperture dei processi di riordino degli organismi pubblici di previdenza. Nel corso del biennio considerato può dirsi infatti sostanzialmente conclusa la definizione dei regolamenti di autonomia e delle relative modifiche ed approvazioni ministeriali e risulta scaduta nel corso del 2006 l'ennesima delega per la riforma degli enti del settore.

Innanzitutto conviene rammentare che all'ENPALS (istituito con D.L.vo C.P.S. 16/7/1947, n. 708) venne affidata la gestione dell'assicurazione obbligatoria (per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti) a favore dei **lavoratori dello spettacolo**, in sostituzione di quella generale spettante all'INPS e che il D.P.R. n. 26 del 1950 dettò le norme sul suo ordinamento e funzionamento. Il D.P.R. n. 1420 del 1971 conferì poi una più definita caratterizzazione al settore, riconoscendo condizioni di favore per il comparto dello spettacolo, in ragione della discontinuità e minore durata dell'attività lavorativa.

La legge 14/6/1973, n. 366 ha successivamente riconosciuto le medesime tutele ai **giocatori ed allenatori di calcio** - introducendo tra l'altro un autonomo fondo speciale, con proprio bilancio e specifici organi - estese dalla legge 23/3/1981, n. 91 anche agli **sportivi professionisti**. In attuazione della riforma previdenziale del 1995 (l. n. 335) vennero poi adottati due decreti legislativi, rispettivamente per gli **sportivi professionisti** (n. 166/1997) e per i **lavoratori dello spettacolo** (n. 182/1997): essi hanno parzialmente adeguato il regime pensionistico a quello generale, pur nella mantenuta salvaguardia delle tutele previdenziali motivate da effettive peculiarità professionali e lavorative, proprie dello spettacolo e dello sport.

La complessiva revisione del sistema pensionistico tendeva peraltro anche alla razionalizzazione degli organismi operanti nel settore ed ha quindi innescato una situazione di incertezza sulla stessa sopravvivenza dell'Ente. La legge n. 144 del 1999 conferiva, infatti, una delega per la fusione di enti con funzioni identiche, omologhe e complementari ed il culmine della crisi si raggiunse con la nota del Ministero vigilante in data 21/10/1999, che comunicava l'imminente soppressione.

In controtendenza ed a poca distanza di tempo, la finanziaria 2001 (l. n. 388/2000) ha invece riconosciuto il ruolo autonomo dell'Ente e la facoltà di proporre ai Ministeri vigilanti modifiche statutarie per adeguare le sue strutture al recupero del lavoro sommerso, in coerenza con i principi delle norme di riforma dei grandi enti previdenziali pubblici (l. n. 88/1989) e della pubblica amministrazione (d.l.vo n. 29 del 1993). Lo schema di statuto non conseguiva tuttavia la prescritta approvazione ministeriale.

Un punto di arrivo sembrava comunque raggiunto con l'art. 43 della finanziaria 2003 (l. n. 289/2002), che – nell'ambito del processo di armonizzazione al regime generale – ha disposto (oltre all'applicazione ai lavoratori dello spettacolo della stessa aliquota di finanziamento del Fondo pensione lavoratori dipendenti dell'INPS) l'estensione della disciplina sull'ordinamento dei grandi enti pubblici previdenziali (di cui all'art. 3 del D.L.vo n. 479/1994) ed in particolare di quella sugli organi dell'IPSEMA (Istituto di previdenza per il settore marittimo), fatta eccezione per il Collegio dei sindaci. Una ulteriore conferma poteva individuarsi nella finanziaria 2004 (l. n. 350/2003), che ha dettato norme sull'obbligo di iscrizione all'ENPALS dei lavoratori autonomi esercenti attività musicali, aggiungendo una ulteriore categoria all'elenco originario, previsto dalla disciplina istitutiva dell'Ente.

La nuova legge di riforma sulla previdenza (n. 243/2004) riapriva invece il termine per l'esercizio della delega sul riordino degli enti, che tuttavia non veniva esercitata tempestivamente – come detto in precedenza – entro la prescritta scadenza del 2006. La più recente legge 24 dicembre 2007, n. 247 – di attuazione del Protocollo del luglio 2007 sulla previdenza – sembra peraltro riproporre alcuni dei temi ritenuti non adeguatamente risolti ed in particolare quelli sul riordino e la riorganizzazione degli organismi pubblici operanti nel settore.

1.2 In continuità con i precedenti referti, va pertanto nuovamente sottolineato come la rapida successione di interventi legislativi – a volte di segno contrapposto – abbia concorso a determinare uno stato di latente precarietà, a ritardare la definizione dei più importanti strumenti normativi e ad innescare molteplici incongruenze e disfunzioni, soprattutto in materia di organi, che non risultano totalmente superate, come si rileverà nel successivo capitolo. Conviene peraltro rammentare che alcuni profili critici, segnalati dalla Corte, hanno trovato adeguati correttivi – come risulta dall'ultima relazione, cui si fa rinvio per maggiori dettagli – ed in particolare quello sul Collegio dei sindaci, ricondotto al modello IPSEMA (salvo

per la posizione di fuori ruolo dei componenti) e investito anche dei compiti di revisione contabile (oltre che del controllo di legalità), con applicazione per legge della specifica deroga civilistica, tra l'altro estesa a tutti gli enti di previdenza obbligatoria.

Il quadro normativo di riferimento, da attuare sul modello dell'ordinamento dei grandi enti pubblici previdenziali (sulla base del citato art. 43 della finanziaria 2003 e 3 del d. l.vo n. 479/1994), ha visto comunque, quale primo adempimento, il D.P.R. n. 357 del 24/11/2003 sull'organizzazione ed il funzionamento dell'Ente, che ha abrogato l'omologo regolamento previgente (il già menzionato D.P.R. n. 26/1950). Lo scarso contenuto del nuovo atto – in gran parte ripetitivo delle norme primarie – ed il vuoto derivante dalla cessazione della pregressa disciplina, hanno reso più urgente l'adozione di tutti gli altri regolamenti in esso indicati, indispensabili per completare la cornice normativa ed operativa di riferimento, come sottolineato nell'ultimo referto della Corte.

In attuazione della analitica individuazione effettuata dal medesimo D.P.R. n. 357, sono stati progressivamente adottati tutti i previsti regolamenti, rispettivamente in materia di organizzazione, di amministrazione e contabilità, di funzionamento degli organi e della struttura. Con riguardo alla concreta ed integrale applicazione delle molteplici disposizioni che compongono il tessuto normativo preordinato dall'Ente, si fa riserva di riferire, sulla base di un congruo periodo di compiuta sperimentazione, anche in ragione della più recente revisione del regolamento di contabilità, disposta nel dicembre 2006 in adesione a specifiche osservazioni del Collegio dei sindaci, delle quali si farà cenno nel capitolo sui bilanci.

L'opera di completamento della normativa interna è inoltre proseguita – in applicazione delle innovazioni legislative – con la predisposizione di altri atti, quali il codice per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, il documento sulla sicurezza dei dati informatici, il regolamento per il diritto di accesso ai documenti amministrativi. E' prossima la compilazione – accanto al rendiconto generale – anche del bilancio sociale, per dare conto sulla qualità dei servizi resi e sul grado di soddisfazione degli utenti.