

CORTE DEI CONTI

RELAZIONE sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell' **ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA PER I LAVORATORI DELLO SPETTACOLO (ENPALS)**, relativa agli esercizi 2003-2004 (comunicata alle Presidenze delle due Camere del Parlamento con **determinazione n. 1/2006**)

S O M M A R I O

Premessa

1. Assetto ordinamentale
 2. Profili strutturali e funzionali
 3. Personale e consulenze
 4. Prestazioni istituzionali
 - 4.1 Notazioni generali e complessive
 - 4.2 Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo
 - 4.3 Fondo per il calcio e gli sportivi professionisti
 5. Ordinamento contabile e conti consolidati
 - 5.1 Notazioni generali
 - 5.2 Rendiconto finanziario
 - 5.3 Conto economico
 - 5.4 Conto patrimoniale
 - 5.5 Situazione amministrativa
- Considerazioni conclusive

Premessa

L'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) é sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 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.241) ha riguardato i risultati del controllo eseguito sulla gestione dell'esercizio 2002, nonché gli eventi più significativi fino alla sua deliberazione (18 maggio 2004).

La presente relazione ha come oggetto specifico gli esercizi finanziari 2003 e 2004, 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 2002 e taluni di essi sono desunti dagli atti della Commissione bicamerale sulle gestioni obbligatorie di previdenza e di assistenza sociale, per evitare duplicazioni istruttorie.

1. Assetto ordinamentale

1.1 All'ENPALS – istituito con D.L.vo C.P.S. 16/7/1947, n.708 e subentrato alla Cassa nazionale di assistenza dei lavoratori dello spettacolo (CNALS) – venne affidata la gestione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti a favore dei lavoratori dello spettacolo, in sostituzione degli stessi compiti generali spettanti all'INPS. Il D.P.R. 5/1/1950, n.26, dettò le norme sull'ordinamento ed il funzionamento dell'Ente.

Il successivo D.P.R. 31/12/1971, n.1420, conferì una più definita caratterizzazione al settore, assicurando 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 poi attribuito la stessa tutela ai giocatori ed allenatori di calcio, introducendo: un autonomo fondo speciale, con proprio bilancio, che costituisce allegato a quello dell'Ente; un apposito Comitato di vigilanza; l'aggiunta di tre sindaci, in rappresentanza delle categorie interessate. La legge 23/3/1981, n.91, ha esteso infine la medesima tutela in favore di tutti gli sportivi professionisti.

In attuazione della legge di riforma previdenziale n.335 dell'8/8/1995 sono stati 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 vigente per la totalità dei lavoratori, pur nella salvaguardia delle tutele previdenziali motivate da effettive peculiarità professionali e lavorative, proprie dello spettacolo e dello sport.

Il processo di complessiva revisione del sistema pensionistico tendeva tuttavia anche alla razionalizzazione degli organismi operanti nel settore ed ha quindi innescato una situazione di incertezza sulla stessa sopravvivenza dell'ENPALS. La legge 17/5/1999, n.144 conferiva infatti una apposita delega per la fusione di enti con funzioni identiche, omologhe o complementari (art.57) ed il culmine della crisi si ebbe con la nota 21/10/1999, con la quale il Ministero vigilante comunicava l'imminente soppressione.

Con indirizzo opposto, è invece intervenuto, a poca distanza di tempo, l'art.79 della finanziaria 2001 (L. n.388/2000), che ha attribuito all'Ente la facoltà di proporre ai Ministeri vigilanti modifiche statutarie e dei regolamenti, per adeguare la struttura al recupero del lavoro sommerso, in coerenza con i principi della legge

n.88/1989 e del decreto legislativo n.29 del 1993. Lo schema di statuto, predisposto dall'Ente non conseguiva tuttavia l'approvazione ministeriale.

Un punto fermo sembrava comunque raggiunto con l'art.43 della legge finanziaria 2003 (n.289/2002). Tale articolo - "nell'ambito del processo di armonizzazione dell'ENPALS al regime generale, con effetto dal 1° gennaio 2003" - ha infatti disposto: a) l'applicazione, ai lavoratori dello spettacolo, della stessa aliquota di finanziamento in vigore nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'INPS; b) la cessazione del contributo (c.d. "di solidarietà") di cui all'art. 25 della L. 28/2/1986, n. 41; c) 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), ma con salvezza per quella sul "Collegio dei revisori" (rectius: "dei sindaci"), che "continua ad applicarsi". Lo stesso art. 43 ha introdotto ulteriori innovazioni: il periodico monitoraggio delle figure professionali dello spettacolo e dello sport, l'adeguamento delle categorie dei soggetti assicurati e l'integrazione o la ridefinizione della distinzione in gruppi dei lavoratori dello spettacolo (decreto del Ministro del lavoro 10/11/1997). Per queste ultime modifiche e per quelle sull'organo di controllo interno è stata stabilita l'assenza di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Una conferma ulteriore poteva individuarsi nell'art.3 della legge finanziaria 2004 (n.350/2003), che ha tra l'altro dettato norme (nei commi da 98 a 100) sull'obbligo di iscrizione all'ENPALS dei lavoratori autonomi esercenti attività musicali, aggiungendo una ulteriore categoria all'elenco originario, previsto nella disciplina istitutiva dell'Ente. Era stato frattanto pubblicato il regolamento sull'organizzazione ed il funzionamento dell'Ente (D.P.R.24/11/2003, n.357) - adottato in attuazione del menzionato art.43 della finanziaria 2003 - che ha abrogato il previgente omologo regolamento (D.P.R.n.26/1950) ed il Comitato per il calcio e lo sport, sulla base delle disposizioni di rinvio mutate da quelle contenute nel testo del D.L.vo n.479/1994, in ragione della nuova disciplina dallo stesso introdotta in materia di organi.

La nuova legge di riforma della previdenza (n.243 del 24/8/2004) ha riaperto il termine per l'esercizio della delega sul riordino degli enti del settore, che non è stata peraltro attuata tempestivamente.

1.2 Il precedente referto ha sottolineato come la continua e rapida successione di interventi legislativi - per di più, a volte, di segno contrapposto -

abbia concorso a determinare uno stato di prolungata precarietà, a ritardare la definizione dei più importanti strumenti normativi, ad innescare molteplici incongruenze e disfunzioni, soprattutto in materia di organi. Per queste ultime, si fa rinvio al successivo capitolo, qui conviene invece richiamare talune osservazioni formulate dalla Corte nello stesso referto, sull'assetto normativo dell'Ente, per verificarne l'esito.

I principali rilievi hanno riguardato la disposta estensione della normativa sugli organi degli altri enti previdenziali (art.43, lett.c, della finanziaria 2003) e, per contro, la confermata vigenza di quella preesistente sui sindaci.

In particolare, si è osservato che l'introduzione nell'ENPALS dello schema del doppio organo di direzione politica - Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e Consiglio di amministrazione - rischia di riprodurre i conflitti, le disfunzioni ed i maggiori oneri evidenziati nei referti della Corte per gli altri enti previdenziali ove ha trovato attuazione. Quanto alla mantenuta composizione del Collegio dei sindaci, ne sono stati sottolineati la pletoricità e l'anacronismo, data la previsione di ben otto membri ed il privilegio del criterio della rappresentanza di categoria rispetto a quello della professionalità.

Nel quadro di una auspicata revisione della relativa disciplina primaria, l'ultimo referto ha altresì suggerito che le disposizioni sui sindaci, di rinvio al codice civile, venissero modificate, ricomprendendo anche i compiti di revisione contabile, che la riforma societaria attribuisce ad un revisore o ad una società di revisione.

Gli aspetti concernenti il Collegio dei sindaci hanno trovato una compiuta e soddisfacente soluzione legislativa. La legge finanziaria 2005 (n.311/2004) stabilisce infatti - con una disposizione di portata più generale - che ai sindaci degli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria spettano anche i compiti di revisione contabile(art.1, comma 130). Il D.l.n.7 del 2005, convertito nella legge n.43 del 2005, ha inoltre ricondotto la composizione del Collegio sindacale a quella dell'IPSEMA, opportunamente escludendo il collocamento fuori ruolo, in ragione delle minori dimensioni strutturali e gestionali dell'ENPALS (art.7-quinquiesdecies).

Ulteriori osservazioni del precedente referto hanno riguardato lo scarno contenuto del regolamento sull'organizzazione ed il funzionamento, adottato con il menzionato D.P.R. n.357/2003 e quindi la conseguente maggiore urgenza dell'emanazione di tutti gli altri regolamenti, dallo stesso individuati, ai fini dell'indispensabile completamento del quadro normativo. Sono stati infatti sottolineati, per un verso, il vuoto derivante dalla operata abrogazione della previgente disciplina generale sull'ordinamento ed il funzionamento (D.P.R. n.6 del

1950), e, per l'altro, l'ampio rinvio ad una numerosa serie di regolamenti, analiticamente elencati, ivi compresi quelli rimessi ai nuovi organi collegiali di amministrazione, per la loro organizzazione e funzionamento.

In proposito va rilevato che nella seconda parte del 2004 – dopo l'intervenuto completamento delle nomine degli organi di vertice dell'Ente - e nel corso del 2005, sono stati perfezionati quasi tutti gli atti normativi previsti, acquisendo l'approvazione ministeriale, nei casi prescritti. Su di essi si fa riserva di riferire nel prossimo referto – salvo sommarie anticipazioni, indispensabili o utili alla presente relazione – poiché la loro prevalente e non integrale applicazione (vedasi di seguito per la contabilità e bilanci) ha avuto inizio a partire dal 2005.

Resta da completare l'iter approvativo del regolamento di organizzazione.

2. Profili strutturali e funzionali

2.1 L'assetto degli organi ha sofferto la protratta fase di precarietà istituzionale dell'Ente, sottolineata nei precedenti referti, nei quali è stato altresì evidenziato il periodo invero abnorme di gestione commissariale, iniziato nel luglio 1975 ed interrotto solo negli anni dal 1992 al 1996. La relazione sugli esercizi 2000 e 2001 ribadiva l'inconciliabilità di tale regime con l'intento desumibile dalla legge finanziaria 2001 (art.79), di valorizzazione dell'Ente, che poteva essere ragionevolmente perseguito solo con il ritorno alla gestione ordinaria.

L'art.43 della legge finanziaria 2003 - come già detto nel precedente paragrafo - ha poi direttamente dettato una dettagliata disciplina sugli organi, estendendo il modello dei grandi enti previdenziali ed in particolare quello dell'IPSEMA. Sono quindi organi dell'Ente: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, il Collegio dei sindaci, il Direttore generale.

Nel precedente referto è stato osservato come la validità della scelta normativa potrà essere valutata solo dopo adeguata sperimentazione. Il rilievo resta attuale, sia per il modulo a doppio organo di amministrazione, sia per i profili attinenti alla dinamica della spesa, da verificare, per l'intera durata annuale delle cariche, con il consuntivo 2005.

Nello stesso referto è stato altresì osservato come la disciplina intervenuta non abbia interrotto la gestione commissariale, che si è invece protratta per tutto il 2003 e gran parte del 2004. Tale disciplina, soprattutto in ragione delle complessità procedurali introdotte, ha anzi generato ulteriori anomalie, che potrebbero produrre effetti negativi anche in futuro.

La nuova normativa ha infatti previsto - oltre alla durata quadriennale delle cariche e la conferma per una sola volta (fatta eccezione per il Direttore generale) - un decreto del Capo dello Stato per il Presidente (previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro, di concerto con quello dell'economia) ed un decreto del Capo del Governo, sia per i quattro esperti (tra i quali, un dirigente pubblico, da collocare fuori ruolo) del Consiglio di amministrazione (su proposta del Ministro del lavoro, di concerto con quelli dell'economia e della funzione pubblica), sia per i dodici componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza (su proposta del Ministro del lavoro e previa designazione paritetica delle

organizzazioni di datori di lavoro e dei lavoratori, più rappresentative sul piano nazionale).

I molteplici adempimenti delle fasi procedurali hanno concorso alla nomina iniziale del solo Presidente e con un ritardo di circa cinque mesi (D.P.R. 29/5/2003). Dalla nomina non contestuale, degli altri organi, sono altresì derivati: lo sfasamento temporale delle decorrenze, lo svolgimento contemporaneo dei compiti di Presidente e di Commissario (sostitutivi del Consiglio di amministrazione), l'ingiustificato aggravio di spesa correlato ad una indennità aggiuntiva per il cumulo di cariche.

Nel profilo della funzionalità deve pertanto la Corte rimarcare nuovamente le gravi e reiterate inadempienze correlate: alla intempestiva applicazione della disciplina sulla costituzione degli organi ordinari, che ha impedito la partecipazione alle scelte gestionali dei soggetti esponenziali delle categorie rappresentate e quindi la diretta tutela dei relativi interessi; alla eccessiva protrazione del regime commissariale, in contrasto con la sua funzione di strumento eccezionale e transitorio; alle incidenze negative sullo svolgimento ordinato dei compiti istituzionali e sui controlli, privati dell'intervento dei sindaci nelle riunioni collegiali degli organi di governo e quindi nelle fasi della formazione e della deliberazione degli atti più rilevanti.

2.2. Le nomine del Consiglio di amministrazione e del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza sono intervenute con un più grave ritardo di circa diciotto mesi (DPCM 4.6.2004 e DPCM 29.7.2004) e quella del Collegio dei sindaci ha trovato definizione solo dopo il perfezionamento delle modifiche normative suggerite e sollecitate dalla Corte dei conti (D.interm.le 23.6.2005). Quest'ultima nomina è peraltro stata disposta oltre il termine di proroga della precedente composizione collegiale, lasciando per alcuni mesi l'Ente privo dell'organo di controllo interno.

Sulla formazione dei nuovi organi, conviene evidenziare la notevole componente femminile, preposta alle più importanti cariche di Presidente dell'Ente (e quindi anche del Consiglio di amministrazione), di Presidente del Consiglio di Indirizzo e di Vigilanza e di Presidente del Collegio dei sindaci; quest'ultimo collegio risulta costituito integralmente da donne, sia per i 5 membri effettivi che per i supplenti. Sul funzionamento del sistema duale (CIV e CdA) non sono emerse sinora criticità da segnalare, ma appare evidente la forte dinamica ascensionale della spesa per gli organi, come si rileva dai dati di seguito esposti.

(in mgl. di €)

		consunt.	consunt.	consunt.	prevent.
		2002	2003	2004	2005
cap. 101000	Assegni Presid.	155,7	209,1	212,8	230,0
cap. 101010	Org.ni coll.li	154,7	199,6	235,0	750,0
Cap. 101012	Com.vig.calcio	1,1	5,2	0,0	0,0
cap. 101020	Coll.sindaci	34,7	36,1	32,0	40,0
cap 101030	Comm.ni tecn.che	35,1	54,9	48,6	80,0
cap. 101040	Miss.ni interne			15,0	120,0
cap. 101050	Miss.ni estere			8,8	30,0
Tot.		337,8	504,9	552,3	1.250,0

Pur se è improponibile una comparazione degli importi totali – in ragione della presenza degli organi della gestione commissariale fino alla prima metà del 2004 – si osserva che l'ammontare dello stanziamento previsto per il 2005 avvicina quello a regime e assume un valore consistente in termini assoluti, assorbendo in termini di incidenza il 2% delle spese correnti, al netto delle prestazioni istituzionali e del personale.

Il trattamento economico annuo lordo, spettante agli organi nel 2004, viene riportato di seguito:

CDA	Presidente	148.517,76	CIV	Presidente	22.686,92
	Componente	17.910,73		Componente	13.731,56
Collegio sindacale	Presidente	2.478,99	Direttore generale		139.920,72
	Componente	1.859,24			
Gettoni CDA e CIV 83,67			Gettoni Collegio sindacale 36,15		

Conviene altresì soggiungere che, per oltre sei mesi del medesimo anno 2004, sono state attribuite le indennità per il Commissario e per i Vice-commissari, nelle stesse misure indicate nel precedente referto. Nel 2005 l'Ente ha trasmesso alle autorità vigilanti una delibera di rideterminazione dei compensi, per la quale si rinvia alla prossima relazione.

2.2.1 Il direttore generale – divenuto organo, per effetto del rinvio disposto, dall'art.43 della finanziaria 2003, al D.L.vo n.479/1994 – è stato confermato in attuazione della legge n.145/2002 (c.d."spoil system"), con atto commissariale del 19.9.2002, approvato dal Ministero vigilante il 4.10.2002. Per effetto del limite

massimo di un triennio, previsto dalla predetta legge n.145, è stata anticipata di circa un mese la precedente scadenza fissata dal relativo contratto.

In base all'attuale ordinamento, la nuova nomina è stata adottata con atto ministeriale 7.10.2005 e per una durata quinquennale, ai sensi dell'art.7 del D.P.R. n.357/2003. In proposito, va osservato che una analoga riduzione nella durata della carica potrà determinarsi, con la imminente fine della legislatura ed il rinnovo della compagine governativa, per effetto del mancato coordinamento tra le norme introdotte per i dirigenti statali e quelle sui direttori generali degli enti pubblici. Ciò, anche se la durata degli incarichi è stata portata da un minimo di tre ad un massimo di cinque anni (art. 15 del D.L. 10 gennaio 2006, n. 4).

Il trattamento economico è stato riconosciuto in un importo annuo lordo di €166.835 a titolo di retribuzione, maggiorata di una quota tra il 10% ed il 30% della componente variabile, in ragione dei risultati conseguiti. Non è tuttavia ancora operativo un compiuto sistema di valutazione, integrato con il controllo di gestione e con la predeterminazione di idonei indicatori, che garantisca una corretta politica retributiva, sia per il direttore generale, che - in via più generale - per tutto il personale dipendente.

2.3 Come si è anticipato nel precedente referto, in materia di apparato organizzativo, esso è rimasto invariato sino al luglio 2003 (una direzione generale, articolata in cinque servizi e venti unità periferiche, distinte in undici sedi compartimentali e nove sezioni staccate), quando il Commissario straordinario ha deliberato un nuovo ordinamento dei servizi ed una nuova dotazione organica. Tale atto, approvato dall'amministrazione vigilante, ha peraltro preceduto la costituzione dei nuovi organi riformati.

Rinviando per la dotazione organica al successivo capitolo, va rammentato che il vigente ordinamento dei servizi prevede: una direzione generale, dieci direzioni centrali (rispetto ai precedenti cinque servizi), cinque direzioni interregionali (rispetto alle precedenti undici sedi intercompartimentali), sedi compartimentali e sezioni distaccate o "punti cliente" nelle regioni prive di direzioni interregionali (rispetto alle precedenti nove sezioni distaccate). Le funzioni istituzionali sono ripartite in tre aree (previdenza, organizzazione e personale, bilancio e patrimonio), mentre quelle strumentali sono assegnate alla direzione centrale per i servizi informativi, a tre coordinamenti professionali (legale, statistico/attuariale e medico/legale) e agli uffici di presidenza e di valutazione e controllo strategico;

vengono inoltre individuati diciannove centri di responsabilità (direzione generale, quindici direzioni centrali ed interregionali e tre coordinamenti professionali).

Sempre il precedente referto ha espresso un positivo giudizio sull'impostazione del nuovo impianto organizzativo, che rafforza e concentra le linee e le strutture di coordinamento, ma identifica e specifica le competenze delle singole unità operative a livello centrale e periferico. Nella stessa occasione, è stata apprezzata la previsione della disciplina per la costituzione di un sistema di controlli interni, che ricalca il modello tripartito previsto per le pubbliche amministrazioni e che vede – accanto a quello dei sindaci – il controllo strategico, l'attività di valutazione della dirigenza ed il controllo di gestione (demandato alla direzione centrale per l'organizzazione, con il supporto delle direzioni interregionali); tale sistema risulta peraltro avviato solo alla fine del 2005.

In ogni caso, va ribadita l'esigenza di un costante monitoraggio e di un periodico aggiornamento dell'assetto organizzativo, per l'armonizzazione con gli strumenti normativi generali adottati dai nuovi organi, nonché per l'adattamento alle innovazioni rese necessarie dalla evoluzione dei processi di implementazione della informatizzazione dei servizi e della realizzazione di attività comuni con altri enti. Restano infatti linee organizzative privilegiate la continua razionalizzazione delle strutture e la ricerca di rapporti sinergici per l'istituzione di "sportelli" congiunti, ottimizzando procedure telematiche integrate, in vista di guadagni di efficienza, efficacia ed economicità.

Nell'ambito delle iniziative di miglioramento funzionale, conviene rammentare quelle già in atto – con l'INPS, la SIAE e la FIGC – che hanno appunto visto la stipula di convenzioni e protocolli, volti a potenziare i servizi resi all'utenza e le misure di contrasto all'elusione ed all'evasione dell'obbligo contributivo e soprattutto per combattere il c.d. "lavoro sommerso". La collaborazione con l'INPS ha dato luogo alla istituzione di uffici e attività comuni e, per taluni servizi informatizzati, l'ENPALS si avvale del Centro di elaborazione dati dell'INPS, con procedure e programmi che agiscono nell'ambito di quest'ultimo; è inoltre vigente un accordo – sempre con l'INPS – per l'utilizzo di una piattaforma comune.

Il consolidamento delle sinergie con altri enti e la loro graduale estensione alle diverse aree delle prestazioni e delle contribuzioni va assecondato, perché risponde ai principi generali di semplificazione, economicità e maggiore funzionalità, cui devono uniformarsi tutte le pubbliche amministrazioni. In base agli stessi principi, è tuttavia indispensabile il costante monitoraggio di costi e risultati – attivando una specifica rilevazione di contabilità economico/analitica ed un apposito controllo di

gestione – anche in ragione della dinamica espansiva della spesa e dei suoi alti valori assoluti (nel biennio 2003 - 2004, l'ammontare degli impegni per la convenzione con la SIAE sale da 5 a ad oltre 6 mln di euro, ma è prevista una sua radicale revisione; per quella con l'INPS, gli impegni sullo specifico capitolo registrano importi di 0,27 e 0,29 mln di euro).

Il precedente referto ha dato atto della forte accelerazione, impressa dall'ENPALS, al processo di informatizzazione di procedure e servizi nel triennio dal 2000 al 2002 (con impegni di spesa passati da 1,9 a 2,4 e sino a 5,6 mln di euro). Nella stessa occasione si è tuttavia rilevato come lo stesso Ente abbia riconosciuto – nella relazione al preventivo 2004 – l'esistenza di criticità nel percorso volto all'obiettivo del complessivo miglioramento funzionale ed al raggiungimento di standard europei.

Resta infatti traguardo non ancora vicino il completamento del progetto "Enterprise Wide Web" per servizi personalizzati agli utenti – approvato con delibera dell'8.6.2001 – ed in particolare la compiuta attivazione dell'invio telematico delle denunce contributive, il rilascio automatico del certificato di agibilità e la istituzione di un portale. Nonostante il notevole impegno di spesa sostenuto anche nel biennio 2003/2004 (1,9 e 2,0 mln di euro) necessitano – a detta dell'Ente stesso – ulteriori investimenti in risorse umane e finanziarie, anche costituendo "call center" per prestazioni d'avanguardia, al fine di pervenire ad un sistema di strumentazioni aggiornate e di procedure operative che possa garantire trasparenza, velocità, puntualità ed incisività, per tutti i servizi e sia in grado di aggredire le anomalie che, sebbene ridotte, ancora permangono nella complessiva azione dell'Ente.

Sempre nella ricerca del miglioramento della funzionalità, continua a rivestire ruolo centrale l'affinamento della funzione programmatoria – resa ancora più complessa dall'introdotta sistema di governo duale – che non si limiti alla pregressa indicazione mera degli obiettivi, ma si svolga nei diversi livelli (direzione politica, coordinamento generale e dirigenza operativa), assicurando la precisa indicazione delle linee strategiche, delle priorità, dei piani generali ed esecutivi e di una adeguata serie di indicatori per la misurazione dell'azione svolta e dei risultati conseguiti. Una siffatta più efficiente ed efficace programmazione, integrata con la attivazione di un compiuto sistema di controlli interni, consentirebbe una completa e costante informativa sull'intero andamento gestionale e tempestive misure rettificative, ponendo altresì i presupposti per una corretta politica retributiva, che sia anche premiale.

3. Personale e consulenze

3.1. Il precedente referto ha posto in rilievo come – per effetto dei pregressi squilibri di bilancio, della incertezza istituzionale, del blocco delle assunzioni e di adeguamento delle dotazioni alle presenze in ruolo – l’organico sia passato dalle 558 unità del 1994 alle 333 del 2000, con l’abbattimento dei dirigenti di seconda fascia da 17 a 10. La ridotta entità dei dipendenti stabili ha indotto l’impiego integrativo di ulteriori unità, con rapporto di lavoro flessibile ed il ricorso a professionalità esterne, per incarichi e consulenze, di imminente successiva trattazione.

Sempre il precedente referto ha altresì sottolineato come – per perseguire una migliore definizione dell’assetto organizzativo – sia stata proposta ed approvata una più ampia dotazione organica (430 unità), nell’agosto 2003, da completare attraverso la mobilità intercompartimentale e soprattutto dal Coni, al fine di non accrescere la spesa complessiva della pubblica amministrazione. La nuova dotazione rimane comunque inferiore a quella del 1994, anche nel numero dei dirigenti, ma la spesa di personale tende a dilatarsi, in contrasto con gli obiettivi di contenimento ribaditi nelle leggi finanziarie annuali, per effetto anche di un coordinamento inadeguato con le norme generali e speciali sulle deroghe alle assunzioni.

La situazione dell’organico (che è stato rideterminato nel 2005, in attuazione della legge finanziaria per lo stesso anno) e delle presenze viene esposta nella seguente tabella.

TAB. 1 - Dotazione organica e presenze

CATEGORIE	Organico al 31/12/02	Presenze 2002	Organico al 31/12/03	Presenze 2003	Presenze 2004
Dirigenti	10	5	15	7	12
Professionisti	8	5	15	6	9
Area C	234	218	312	209	222
Area B	79	75	84	74	103
Area A	2	2	4	5	19
TOTALE	333	305	430	301	365

Alla riduzione di 4 unità in servizio nel 2003, si contrappone l'aumento di 64 nel 2004, per effetto soprattutto di processi di mobilità e di specifiche autorizzazioni ministeriali, che hanno consentito la quasi integrale copertura dei dirigenti e prodotto una eccedenza nelle aree B e A, compensata dalle numerose vacanze nell'area C. Per tali eccedenze vanno comunque adottati idonei correttivi, anche attraverso una rimodulazione delle singole dotazioni ed evitando in ogni caso passaggi di area, senza concorso pubblico, nel rispetto degli orientamenti ormai consolidati della Corte costituzionale.

Dal conto annuale sul personale per il 2004 risulta, per le unità di ruolo: una confermata prevalenza della componente femminile (con un solo posto, peraltro, nella dirigenza); l'iniziale utilizzo del tempo parziale oltre il 50%; un maggiore addensamento delle presenze nelle classi di anzianità tra gli 11 e 15 anni e tra i 31 ed i 35 anni (salite da 80 del 2002 a 167 nel 2004); una quota pressoché invariata di laureati (vicina al 15% nell'area C). Il prevalente ricorso ai processi di mobilità ha peggiorato il tasso di anzianità e resa più stringente l'esigenza di riprofessionalizzazione oltre che di formazione delle unità assunte.

L'obiettivo del miglioramento della funzionalità complessiva – per il quale l'Ente ha promosso azioni di consistente impegno finanziario, negli aspetti dell'ambiente e delle condizioni di lavoro, dell'ammmodernamento tecnologico e della semplificazione dei processi operativi, della riqualificazione edilizia delle sedi centrali e periferiche – va comunque inquadrato nell'ambito di una più ampia pianificazione generale ed integrata. Quest'ultima dovrà, infatti, tenere conto di tutti i profili coinvolti e, soprattutto, dei prevedibili sviluppi futuri della articolazione territoriale degli uffici, della informatizzazione progressiva, della crescita delle attività comuni con altri enti, delle possibilità di più economica esternalizzazione di taluni servizi. In tale complessivo contesto richiede comunque una riconsiderazione la distribuzione del personale nelle sedi periferiche, anche alla luce del persistente disallineamento con il carico degli iscritti.

La dinamica della spesa segna un costante trend ascensionale, che è più modesto nel 2003 (da 18 a 19,8 mln di euro) – ove si registra nonostante la contrazione delle unità in servizio - mentre si dilata notevolmente nel 2004 (sino a 26,1 mln, pari a +31,8%), principalmente per effetto del già segnalato forte aumento delle assunzioni (+21,3%).

I seguenti prospetti espongono i dati sulla retribuzione media unitaria e sulla incidenza degli oneri totali di personale su quelli correnti e su quelli per le prestazioni istituzionali.

TAB. 2 - Retribuzioni medie annue

(in mgl. di €)

	Retribuzione media unitaria per dipendente			Presenze a fine esercizio		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Dirigenza	63,0	63,2	69,0	5	7	12
Medici	56,8	46,1	92,0	1	1	1
Professionisti	44,5	50,9	97,1	4	5	8
Prof.sti e R.E. (totale)	46,5	50,2	96,5	5	6	9
Area C	31,2	34,6	34,2	218	209	222
Area B	24,3	26,1	29,0	75	74	103
Area A	23,6	24	24,3	2	5	19
Aree (totale)	29,4	32,3	32,3	295	288	344
Totale generale	30,4	33,4	34,6	305	301	365

Fonte: ENPALS - conto annuale

TAB. 3 - Spesa totale e incidenze

(mln di €)

Voci di bilancio	Anni		
	2002	2003	2004
Oneri personale in servizio	14,2	15,8	22,1
Oneri personale in quiescenza	3,8	4,0	4,0
Totale spese per personale	18,0	19,8	26,1
Incidenze % spese correnti	2,2	2,5	3,1
Incidenze % spese istituzionali	2,5	2,7	3,4

In parallelo alla spesa totale si conferma la crescita continua della retribuzione media, che sale nel 2003, per effetto dell'accesso di dirigenti e di personale in mobilità e quindi con più elevata retribuzione per qualifica o per anzianità di servizio oltre che per i miglioramenti contrattuali. Le stesse ragioni sono sostanzialmente alla base dell'ulteriore incremento del 2004, che si concentra nei medici e nei professionisti.

Variazioni pressoché analoghe si verificano nei tassi di incidenza degli oneri di personale su quelli correnti e quelli istituzionali, che non depongono per un

miglioramento della produttività, anche se va considerata la costante espansione degli aggregati di commisurazione. In termini di produttività del personale, l'Ente segnala tuttavia l'arresto nella crescita dei residui per contributi e soprattutto la riduzione dei tempi di erogazione delle prestazioni, come risulta dal seguente prospetto.

Trattamenti pensionistici di prima istanza conclusi nell'anno

(tempi espressi in giorni)

Tipologia pensione	2002		2003			2004		
	numero	tempi medi	numero	tempi medi	variaz.%	numero	tempi medi	variaz.%
Vecchiaia	1358	124	1532	105	-15,3%	1529	94	-10,5%
Anzianità	1.131	169	1.396	121	-28,4%	1.348	80	-33,9%
Superstiti	1.044	60	1.192	29	-51,7%	982	28	-3,4%
TOTALE	3.533	119	4.120	88	-26,0%	3.859	72	-18,2%

In proposito non può disconoscersi l'evidente miglioramento - agevolato anche dalle maggiori unità in servizio - ma deve rilevarsi che è ancora lungo il percorso di avvicinamento ai prefissati obiettivi degli standard europei. In ogni caso, la permanenza a consuntivo di spese per interessi di ritardato pagamento - pur se di importi in ulteriore flessione - costituisce prova del mancato conseguimento del traguardo di azzeramento prefigurato nel bilancio preventivo del 2004, al fine di assicurare almeno il rispetto del tempo massimo prescritto per l'erogazione delle pensioni.

In materia di personale va altresì sottolineato che l'Ente si avvale anche di 37 unità a tempo determinato, per le quali il conto annuale 2004 evidenzia una retribuzione totale di 992.901 euro e media di 26.835. Le leggi finanziarie ne hanno autorizzato la conferma nel 2005 e nel 2006, come per taluni altri enti similari (INPS, INPDAP, INAIL) e l'ultima ha previsto processi di stabilizzazione, ma nell'ambito di un contingente massimo e mediante concorsi per titoli ed esami, con il rischio di esclusioni e di compatibilità con il principio della selezione pubblica.

3.2 Anche nei due anni considerati l'Ente ha proseguito nell'ampio ricorso a professionalità esterne ed a società di consulenza, per una spesa complessiva che passa dai 2,6 milioni di euro nel 2002 a 9,2 nel 2003 ed a 2,1 nel 2004, come emerge dalla seguente tabella.

TAB. 4 - Consulenze

(mgl di €)

Voci	Anni		
	2002	2003	2004
Consulenza legale	218	249	234
Consulenza informatica	1.768	1.148	1.020
Consulenza edilizia	163	7.649	697
Sicurezza uffici	392	83	27
Formazione	42	87	74
Servizio traduzioni	5	9	31
Varie (copisterie, ecc.)	51	7	5
Totale	2.639	9.232	2.088

Tra le voci di maggiore consistenza si conferma la consulenza informatica, soprattutto per l'assistenza alla gestione dei programmi e la manutenzione correttiva ed evolutiva, in ragione dell'assenza di personale proprio con adeguata preparazione tecnica. Sul punto la Corte ribadisce l'esigenza di accelerare i tempi di riappropriazione della gestione diretta del sistema informativo, anche nella considerazione dei forti investimenti già effettuati e ulteriormente programmati.

Si inverte la pregressa riduzione della consulenza edilizia, che riguarda le spese di manutenzione degli immobili e gli oneri di quelli facenti parte del programma di dismissioni. La prospettiva è quella di una probabile flessione, in vista della graduale conclusione delle operazioni di vendita ed il picco del 2003 dipende da una particolare concentrazione di entrambe le componenti nello stesso anno.

Appaiono in tendenziale aumento gli oneri legali, che vengono giustificati con il numero modesto di professionisti interni (3 nel 2002, 4 nel 2003, 7 nel 2004) e con l'esigenza di avvalersi di avvocati mandatari, per la rappresentanza dell'Ente, nel contenzioso fuori della capitale. In proposito, la Corte ribadisce la raccomandazione di un costante ed attento monitoraggio - anche per l'ammontare della spesa in valori assoluti e per la sua continuità - sui carichi di lavoro effettivamente assegnati e svolti dai dipendenti, tenendo conto altresì del loro incremento numerico e riducendo gli incarichi esterni ai casi strettamente necessari, non senza verificare possibili iniziative comuni con altri enti.

Gli onorari e compensi per speciali incarichi salgono da 245,6 mln del 2002 a 315,3 del 2003. La contrazione a 240,8 mln nel 2004, rientra nel limite previsto dal D.L. n.168 del 2004 (conv.to nella L.n.192/2004), della media del 2001/2002, ridotta del 15%.

Va peraltro rilevato che taluni incarichi hanno oggetto generico, si protraggono per l'intero anno e risultano riassegnati alle stesse persone. Devono pertanto richiamarsi, all'attenzione dei responsabili organi dell'Ente, gli obblighi di rispetto non solo dei precisi vincoli sui tetti di spesa, di volta in volta direttamente stabiliti dal legislatore, ma altresì dei criteri normativi e degli indirizzi giurisprudenziali in materia di incarichi, che impongono – tra l'altro – una esauriente e documentata motivazione e confermano il carattere eccezionale del ricorso a prestazioni esterne.

4.Prestazioni istituzionali

4.1. Notazioni generali e complessive

L'ENPALS – come, in parte, già cennato nel cap.1 - amministra il fondo dei lavoratori dello spettacolo, che ha dimensioni preponderanti e quello degli sportivi professionisti e, attraverso le rispettive entrate contributive e patrimoniali, finanzia le prestazioni previdenziali. Queste ultime si sostanziano essenzialmente nelle pensioni di vecchiaia, anzianità, inabilità e per i superstiti.

La seguente tabella riporta taluni dati significativi, a livello consolidato, riferiti al triennio dal 2002 al 2004.

Tab. 5 - Dati consolidati

(in €)

Anno	Iscritti attivi (a)	Monte retributivo (b)	Contributi (c)	Imp. contri. med.an. (d)	N. pensioni (e)	Spesa prest. (f)	rap. a/e (g)	saldo c-f (h)
2002	249.060	3.252.697.164	773.501.410	3.106	58.432	725.755.399	4,3	47.746.011
2003	260.371	3.321.245.765	960.426.867	3.689	58.489	742.877.572	4,4	217.549.295
2004	265.900	3.377.292.111	857.418.967	3.225	58.480	757.004.128	4,5	100.414.839

(1) Il numero degli iscritti attivi per il 2002 e 2003 è consolidato, per il 2004 è frutto di stima.

(2) Il monte retributivo del 2002 e 2003 è consolidato, nel 2004 è frutto di stima.

(3) I contributi relativi al 2003 sono computati al lordo dei maggiori accertamenti emergenti da una ricognizione complessiva dei residui attivi.

La panoramica complessiva conferma il rafforzamento del raggiunto riequilibrio delle gestioni, avviato nel 2000, anno in cui – per la prima volta – il gettito contributivo ha superato la spesa pensionistica, registrando un coefficiente di copertura superiore al 100%, mentre nel 1996 ne assicurava solo il 74%. Risulta, infatti, costante la dinamica ascensionale degli iscritti e del monte retributivo nonché quella dei contributi totali e medi (che risentono nel 2003 di una operazione straordinaria di riaccertamento, disposta per il fondo dei lavoratori dello spettacolo). Le principali ragioni sono ricondotte dall'Ente alla ripresa nel comparto dello spettacolo ed alle misure attivate, in concorso con la SIAE, per il contrasto al lavoro "sommerso". Tra i fattori positivi vanno altresì evidenziati il cospicuo e crescente saldo attivo del gettito contributivo sulle prestazioni ed il progressivo miglioramento del rapporto iscritti/pensionati, passato dal 3,8 del 2001 al 4,5 del 2004.

Ribadisce tuttavia la Corte che non vanno trascurati gli elementi sintomatici di rischio segnalati nel precedente referto, quali il rallentamento del tasso di aumento del numero degli iscritti ed il sostanziale arresto del percorso di contrazione del numero delle pensioni, fenomeno quest'ultimo che, unitamente alla costante dilatazione della relativa spesa totale, si registra in ambedue i fondi. Deve pertanto sottolinearsi nuovamente l'esigenza di un attento e continuo monitoraggio e di una approfondita analisi, per accertare se è prossimo l'esaurimento degli effetti positivi indotti dalla cennata riforma del 1997 (con i decreti legislativi nn.166 e 188), che ha innalzato le aliquote contributive ed i requisiti per le prestazioni, avvicinandoli a quelli del regime generale. Il citato art.43 della legge finanziaria 2003 (n.289/2002) ha disposto infatti l'equiparazione dell'aliquota contributiva INPS per i soli lavoratori dello spettacolo.

Se è vero che l'aumento della spesa pensionistica si traduce anche in un maggiore importo della prestazione a favore degli assicurati, esso deve essere tuttavia bilanciato, sul versante delle entrate ed in particolare delle contribuzioni, ad evitare il ripetersi dei pregressi squilibri. Permane pertanto e va reiterata l'esigenza di un ulteriore rafforzamento delle iniziative attivate direttamente e di quelle condotte con altri enti, volte ad accrescere le capacità di controllo nei confronti delle imprese totalmente o parzialmente inadempienti e quelle di accertamento e di riscossione dei contributi, che evidenziano per la prima volta un sostanziale arresto nella progressiva dilatazione dei relativi residui, i quali devono essere assoggettati ad un più incisivo percorso di abbattimento, soprattutto per la parte maggiormente risalente nel tempo.

Su di un piano più generale, è necessario comunque sottolineare che le gestioni dei fondi vengono ancora finanziate da consistenti trasferimenti dello Stato e di altri enti pubblici: nel complesso essi ammontano a 150,1 mln nel 2003 ed a 150,9 nel 2004 ed includono il contributo straordinario di cui al D.L. n.326/1995 e gli oneri non previdenziali, strutturalmente a carico delle finanze pubbliche, quali quelli per l'assistenza e quelli per la perequazione delle pensioni di annata. L'importo totale dei trasferimenti costituisce il 17,6% del gettito contributivo del 2004, ma la finanziaria 2006 ha disposto la cessazione di una componente (art.1/267 - L.266/2005), che va tenuta presente nella prospettiva di una possibile estensione anche alle altre.

4.2. Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo

La gestione dei lavoratori dello spettacolo – come già anticipato nel precedente paragrafo 4.1 – è quella che assume dimensione preponderante, principalmente in ragione del numero degli iscritti, stimati nel 2004 in 260.000 unità, pari a circa il 97,8% dei due fondi. La loro distribuzione continua ad addensarsi al nord ed al centro e resta notevolmente minoritaria al sud. Nella composizione permane la prevalenza degli artisti e dei tecnici, rispetto alle maestranze ed impiegati. La durata media di iscrizione supera ormai i 35 anni e si tratta quindi di una gestione "matura", che può ritenersi entrata a regime, anche se il rapporto tra iscritti e pensionati risulta ancora favorevole, passando da 4,2 del 2002 a 4,5 del 2004.

I dati più significativi vengono riassunti nella seguente tabella.

Tab. 6 - Lavoratori dello spettacolo

Anno	Iscritti attivi	Monte retributivo	Contributi	Imp. contr. med.an.	N. pensioni	Spesa prest.	rap. a/e	saldo c-f
	(a) (1)	(b) (2)	(c) (3)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
2002	242.929	2.350.883.869	705.265.160	2.903	57.207	703.443.031	4,2	1.822.129
2003	254.464	2.488.752.865	884.968.043	3.478	57.236	719.270.961	4,4	165.697.082
2004	260.000	2.574.245.011	785.144.728	3.020	57.180	732.608.212	4,5	52.536.516

(1) Il numero degli iscritti attivi per il 2002 e 2003 è consolidato, per il 2004 è frutto di stima.

(2) Il monte retributivo del 2002 e 2003 è consolidato, nel 2004 è frutto di stima.

(3) I contributi relativi al 2003 sono computati al lordo dei maggiori accertamenti emergenti da una ricognizione complessiva dei residui attivi.

Nella precedente relazione è stato rammentato come il primo saldo attivo del fondo, tra contributi e prestazioni, venne conseguito nel 2001 – a fronte del minimo storico negativo del 74,80% nel 1994 – consentendo di evitare il ricorso ai finanziamenti dall'altro fondo, operato sino al 2000. La risultanza differenziale favorevole si consolida dal 2002, a comprova della conseguita autosufficienza della gestione.

Le notazioni di maggiore rilievo concernono la conferma della dinamica incrementale degli iscritti, del monte retributivo e dei contributi, che prosegue peraltro nel progressivo percorso di decelerazione – al netto della già indicata operazione straordinaria del 2003 – riproducendo l'andamento a livello consolidato, a sua volta condizionato dalla preponderante dimensione della gestione in esame. Va altresì sottolineato il primo aumento numerico delle prestazioni nel 2003 – anche se scendono nel 2004 ad un dato inferiore al 2002 – e, soprattutto, la oramai costante dilatazione della corrispondente spesa (+2,2% nel 2003 e +1,8% nel 2004).

Se è innegabile l'avvenuto riequilibrio previdenziale del fondo va tuttavia sottolineato come tale riequilibrio dipenda ancora – almeno in parte - da fattori instabili, quale il trend del comparto dello spettacolo nei profili economico ed occupazionale, mentre appaiono in progressivo indebolimento i favorevoli effetti strutturali indotti dall'allineamento alle aliquote contributive dell'assicurazione generale obbligatoria. Conviene pertanto ribadire la rilevanza essenziale del potenziamento delle misure volte a rendere sempre più efficace l'azione di prevenzione e repressione dell'evasione degli obblighi di legge, cui sono tenute le imprese dello spettacolo.

La seguente tabella riassume l'andamento finanziario del fondo, che – come già si è avuto modo di sottolineare – costituisce la componente di più ampia consistenza del bilancio consolidato dell'Ente.

Tab. 7 - Rendiconto finanziario L.S.

	(in mln €)		
	2002	2003	2004
ENTRATE			
Contributive	705,3	884,9	785,1
Trasferimenti correnti	148,5	149,8	150,6
Fitti ed altre entrate	12,4	107,1	24,9
Totale entrate correnti	866,2	1.141,8	960,6
Riscossioni di crediti e accensione di debiti	53,7	61,8	3,8
Alienazione immobili	86,9	-	2,1
Totale entrate in c/capitale	140,6	61,8	5,9
Partite di giro	140,1	146,6	154,8
Totale entrate	1.146,9	1.350,2	1.121,3
USCITE			
Spese per il personale	17,5	19,2	25,3
Prestazioni istituzionali	703,4	719,3	732,6
Oneri finanziari e altre uscite	57,5	34,0	39,7
Totale spese correnti	778,4	772,5	797,6
Acquisto beni, imm. tec. e altre spese	2,7	10,4	194,3
Concessioni crediti	90,1	52,5	6,8
Totale spese in c/capitale	92,8	62,9	201,1
Partite di giro	140,1	146,6	154,8
Totale uscite	1.011,3	982,0	1.153,5
Avanzo/(-)Disavanzo finanz. di competenza	135,6	368,2	-32,2
Coeff. di copert. contrib./pens.	100,3%	123,0%	107,2%

Il notevole avanzo finale del 2003 ed il modesto disavanzo del 2004 assumono minore significatività per una valutazione complessiva, dipendendo il primo dalla ripetuta operazione sui contributi – di natura straordinaria – ed il secondo dalla prevalenza degli investimenti sul saldo attivo di parte corrente. Conviene quindi raffrontare i totali ed i dati di parte corrente degli esercizi 2002 e 2004, dai quali emerge la sensibile crescita del saldo positivo (da 87,8 a 163 mln di euro), che permane attivo anche al netto dei trasferimenti pubblici, sia pure per un modesto importo (di +12,4 mln di euro, contro i -12,9 del 2002), oltre alla prevalenza del gettito contributivo sulle prestazioni ed il raddoppio delle rendite patrimoniali. Risultano quindi convalidati i fattori di riequilibrio previdenziale del fondo e avviata la capacità di generare risorse aggiuntive per il suo rafforzamento.

Dall'analisi della spesa corrente – che si dilata nel totale e nelle singole componenti – si conferma tuttavia l'esigenza di un assiduo monitoraggio, sia sugli effetti strutturali delle pregresse riforme sulle prestazioni, sia sugli oneri della gestione amministrativa e soprattutto di quelli per il personale. Tenuto conto dell'ampia quota di rigidità e difficile comprimibilità di questi ultimi, resta quindi esigenza primaria – per la conservazione dell'equilibrio del fondo – il costante rafforzamento del cardine su cui esso si basa: una sempre più efficiente lotta alla evasione ed alla elusione contributiva, che consenta un incremento stabile del relativo gettito, più elevati saldi previdenziali e maggiori investimenti produttivi, in grado di costituire attività patrimoniali che possano adeguatamente concorrere a garantire le prestazioni future, principalmente in una fase che si inoltra nella piena entrata a regime del sistema.

La seguente tabella riassume l'andamento economico del fondo.

Tab. 8 - Conto economico L. S.

(in mln di €)			
ENTRATE	2002	2003	2004
- Contributive	705,3	884,9	785,1
- Derivanti da trasferimenti correnti	148,5	149,8	150,6
- Altre entrate	12,4	107,1	24,9
Totale entrate correnti	866,2	1.141,8	960,6
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	81,9	28,6	26,8
Totale entrate	948,1	1.170,4	987,4
SPESE			
- Prestazioni	703,5	719,3	732,6
- Altre spese	74,9	53,2	65,0
Totale spese correnti	778,4	772,5	797,6
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	31,9	206,7	29,9
Totale spese	810,3	979,2	827,5
Avanzo	137,8	191,2	159,9

Prescindendo dall'ampio avanzo del 2003 – influenzato dalle più volte ricordate entrate contributive straordinarie – va sottolineato il notevole aumento dallo stesso registrato dall'anno 2002 (137,8 mln) al 2004 (159,9 mln), pari a +16%. Va altresì rilevato che il risultato positivo del 2004 deriva quasi totalmente dal saldo attivo dei movimenti finanziari, sospinto dal maggiore gettito contributivo ordinario oltre che dal raddoppiato concorso degli introiti patrimoniali.

Nella tabella che segue vengono espone le risultanze della situazione patrimoniale.

Tab.9 - Situazione patrimoniale L.S.

(in mln di €)

	2002	2003	2004
ATTIVITA':			
- Disponibilità liquide	169,8	341,8	366,4
- Residui attivi	369,2	394,9	408,2
- Crediti bancari e finanziari	2,0	2,6	3,2
- Investimenti mobiliari	-	-	188,1
- Immobili	72,8	65,5	65,5
- Immobilizzazioni tecniche	4,2	5,6	6,6
- Spese straor. immobil.ammortizzabili	2,2	4,6	5,9
Totale attività	620,2	815,0	1.043,9
PASSIVITA'			
- Residui passivi	231,6	237,1	307,6
- Debiti bancari	15,9	16,0	16,3
- Fondo accantonamenti	8,5	10,2	12,8
- Fondo ammortamenti	10,9	8,8	7,1
- Ratei passivi	28,2	26,6	23,9
Totale passività	295,1	298,7	367,7
- Patrimonio netto	325,1	516,3	676,2

L'aumento del patrimonio netto corrisponde all'avanzo economico dell'esercizio e deriva dalla notevole e predominante dinamica incrementale delle attività (+194,8 mln nel 2003 e +228,9 mln nel 2004) rispetto a quella, di gran lunga inferiore, delle passività (+3,6 mln nel 2003 e +68,9 mln nel 2004). Le prime registrano un raddoppio delle disponibilità liquide nel 2003 (+172 mln), che aumentano ulteriormente nel 2004 (+24,6 mln), anno in cui – per la prima volta – sono accompagnate da un cospicuo investimento mobiliare delle liquidità eccedentarie (188,1 mln), mentre le seconde continuano ad essere sospinte pressoché esclusivamente dai residui passivi (+6 mln nel 2003 e +69,9 mln nel 2004).

Tra le componenti attive continua a rivestire valenza positiva la crescita elevata delle anzidette disponibilità liquide che hanno garantito, dal 2001, il

pagamento delle pensioni in via autonoma a carico del fondo e la costituzione di un rilevante portafoglio titoli, quale fonte di reddito aggiuntivo. Quest'ultima tende infatti oramai a sostituire il patrimonio immobiliare - in via di sostanziale completa dismissione per la parte non strumentale - con minori costi amministrativi e di gestione e maggiori rendimenti.

Quanto alla perdurante ingente mole di residui attivi, l'innegabile successo dell'arresto del pregresso andamento, fortemente incrementale, non deve indurre a rallentare l'azione di contenimento intrapresa, coprendo il loro importo totale ancora più di un terzo dell'intero attivo nel 2004 e quasi i due terzi del patrimonio netto. Occorre quindi un ulteriore potenziamento delle misure di riscossione, anche in forma coattiva, delle contribuzioni, che ne costituiscono la quota preponderante e resta ferma l'esigenza dell'apprestamento di un adeguato fondo, per la svalutazione dei corrispondenti crediti.

Continua a suscitare minore preoccupazione l'aumento delle passività imputabile sostanzialmente ai residui, non solo per la minore dimensione del loro importo in valori assoluti, ma anche perché la maggiore componente incorpora - quale quota preminente - il contributo di solidarietà (per oltre 189 mln), il cui obbligo di legge è cessato dal 2003.

La seguente tabella espone la situazione amministrativa, che l'Ente ha redatto per la prima volta nel 2004, in esito a specifica osservazione formulata nel precedente referto.

Tab.10 - Situazione amministrativa L. S.

(in mln di €)	
	2004
- Consistenza di cassa all'1/1	341,8
- Riscossioni c/ competenza	1.027,5
- Riscossioni c/ residui	80,1
Totale riscossioni	1.107,6
- Pagamenti c/ competenza	1.043,1
- Pagamenti c/ residui	39,9
Totale pagamenti	1.083,0
- Fondo cassa al 31/12	366,4
- Residui attivi pregressi	314,5
- Residui attivi dell'esercizio	93,7
Totale residui attivi	408,2
- Residui passivi pregressi	197,3
- Residui passivi dell'esercizio	110,3
Totale residui passivi	307,6
- Avanzo amministrazione	467,0

Si evidenzia un notevolissimo avanzo di amministrazione, derivante dalla prevalenza delle riscossioni sui pagamenti, che accrescono le iniziali già consistenti disponibilità di cassa e dei residui attivi su quelli passivi. Da segnalare nuovamente è l'ampia mole dei residui attivi pregressi, attenendo in gran parte gli stessi a partite contributive, da definire rapidamente, mentre la più ampia quota di quelli passivi riguarda il già cennato contributo di solidarietà, che richiede, a sua volta, una soluzione conclusiva, anche allo scopo di eliminare gli effetti di permanente appesantimento dei dati finanziari, oltre che delle partite patrimoniali.

4.3. Fondo per il calcio e gli sportivi professionisti

La gestione per il calcio e gli sportivi professionisti mantiene dimensioni comparativamente modeste rispetto al fondo dello spettacolo, con una platea di iscritti delimitata a circa 6.000 unità (contro le quasi 260.000 dello spettacolo nel 2004). La loro ripartizione territoriale appare peraltro meno squilibrata, ripetendo un addensamento al nord, ma quote più vicine, anche se con valori pressoché dimezzati, al centro ed al sud. L'età media è di circa 30 anni e quindi la gestione non ha ancora raggiunto l'entrata a regime. Conviene, infatti, rammentare che solo con la legge 23 marzo 1981, n.91 è stata estesa la tutela assicurativa a tutti gli sportivi professionisti.

La seguente tabella riassume i dati più significativi della gestione.

Tab. 11 - Fondo sportivi professionisti

								(in €)
Anno	Iscritti attivi	Monte retributivo	Contributi	Imp. contr. med.an.	N. pensioni	Spesa prest.	rap. a/e	saldo c-f
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
2002	6.131	901.813.295	68.236.250	11.130	1.225	22.312.368	5,0	45.923.882
2003	5.907	832.492.900	75.458.824	12.774	1.253	23.606.611	4,7	51.852.213
2004	5.900	803.047.100	72.274.239	12.250	1.300	24.395.916	4,5	47.878.323

(1) Il numero degli iscritti attivi per il 2002 e 2003 è consolidato, per il 2004 è frutto di stima.

(2) Il monte retributivo del 2002 e 2003 è consolidato, nel 2004 è frutto di stima.

Come ha già evidenziato il precedente referto, il fondo si giova ancora di condizioni di particolare favore – sia e principalmente per la ricordata estensione ad altre categorie di assicurati, sia per gli effetti prodotti dal decreto legislativo di riforma del 1997 – che hanno consentito l'accumulo di crescenti saldi attivi ed il finanziamento dei deficit pregressi della gestione dello spettacolo. Questi fattori

positivi e, soprattutto, la fase ancora anteriore all'entrata a regime del sistema, precedentemente ricordata, avevano indotto a formulare una valutazione di consolidamento del quadro complessivo, almeno sino al 2002.

Nel biennio in esame appaiono invece aggravati gli elementi sintomatici di maggiore attenzione, parimenti sottolineati nel precedente referto, quali segnali di un possibile indebolimento degli effetti della riforma, che nel biennio 1998/1999 aveva comportato un aumento contributivo medio vicino al 50%, disceso poi al 17% nel 2001 ed all'11% nel 2002. Va anzi rilevato che nel 2004 tutti gli indicatori presentano un peggioramento, pur non ignorando l'aumento delle contribuzioni nel 2003.

L'esame analitico mostra infatti un calo del numero degli iscritti e del monte retributivo, che invertono l'ascesa registrata sino al 2002 e la perdurante e costante progressione delle pensioni e della relativa spesa, sulle quali è rimasta apparentemente inavvertita l'incidenza della riforma, anche sulla prevalente spinta della graduale maturazione dei requisiti per l'accesso alle prestazioni. Ne consegue una sensibile contrazione del rapporto, peraltro ancora favorevole, tra iscritti e pensionati – che passa da 5 del 2002 a 4,5 del 2004 – ed una forte discesa del saldo attivo tra contributi e prestazioni nel 2004, pur mantenendo un livello ancora superiore al 2002.

Una effettiva svolta resta tuttavia sempre legata allo scioglimento del nodo principale della gestione, che riguarda la effettiva estensione dell'obbligo contributivo e della tutela previdenziale – tuttora circoscritti solo ad alcune categorie e spesso ad una parte minoritaria di talune di esse – a tutti gli sportivi professionisti. Come hanno sottolineato i precedenti referti, infatti, tra questi ultimi la legge n. 91 del 1981 annoverava: gli atleti, allenatori, direttori e preparatori che esercitano lo sport, a titolo oneroso ed in via continuativa e abbiano conseguito la qualificazione delle federazioni nazionali (nel rispetto delle corrispondenti regolamentazioni) e sulla base delle direttive del CONI, relative alla distinzione tra dilettanti e professionisti. Conviene in proposito ribadire che i professionisti sinora individuati dal CONI sono stati invece esclusivamente: quelli del calcio, ciclismo, golf, pugilato, pallacanestro e, per il tennis, limitatamente agli allenatori e direttori tecnici. L'attuale elenco risulta quindi largamente incompleto e lontano dalla situazione reale, non ricomprendendo – tra l'altro – importanti attività, anche di ampia diffusione, nel cui ambito possono esemplificativamente indicarsi quelle motoristiche e sciistiche (nelle diverse specialità), quelle atletiche e schermistiche, il rugby ed il volley.

Sul punto va, infatti, ancora sottolineato come, a fronte di stime di circa 100.000 società sportive e 20.000 professionisti "silenti", appaia assolutamente inadeguato l'attuale numero di circa 6.000 iscritti nel 2004, che è rimasto sostanzialmente invariato negli ultimi sette anni. E così pure non può essere accettata passivamente la qualificazione formale di attività dilettantistica, cui viene ricondotta la prassi invalsa di remunerazione attraverso la formula del "rimborso spese".

Occorre quindi reiterare le iniziative necessarie, anche attuando misure più incisive, affinché si pervenga ad un reale adeguamento delle categorie dei professionisti alla situazione effettiva, tanto nell'ambito di una stessa attività, quanto nella estensione ad un maggiore numero di esse. Per altro verso, è altresì necessario rendere più efficiente ed efficace l'azione diretta di ispezione sull'area del "sommerso" e quella condotta in sinergia con altri enti, per imprimere un deciso cambiamento nel settore.

La seguente tabella riassume i dati sull'andamento finanziario del fondo.

Tab. 12 - Rendiconto finanziario S.P.

	(in mln €)		
	2002	2003	2004
ENTRATE			
Contributive	68,2	75,5	72,3
Trasferimenti correnti	0,3	0,3	0,3
Altre entrate	8,9	5,8	2,9
Totale entrate correnti	77,4	81,6	75,5
Riscossioni di crediti	-	-	-
Totale entrate in c/capitale	-	-	-
Partite di giro	-	-	-
Totale entrate	77,4	81,6	75,5
USCITE			
Spese per il personale	0,6	0,6	0,8
Prestazioni istituzionali	22,3	23,6	24,4
Oneri finanziari e altre uscite	10,0	2,2	2,9
Totale spese correnti	32,9	26,4	28,1
Acquisto beni, imm. tec. e altre spese	4,9	200,0	54,6
Concessioni crediti	-	-	-
Totale spese in c/capitale	4,9	200,0	54,6
Partite di giro	-	-	-
Totale uscite	37,8	226,4	82,7
Avanzo/(-)Disavanzo finanz. di competenza	39,6	-144,8	-7,2
Coeff. di copert. contrib./pens.	305,8%	319,9%	296,3%

I disavanzi del 2003 e del 2004 ed il relativo ammontare dipendono essenzialmente dalla spesa di investimento delle eccedenze di disponibilità, per cui assumono maggiore significatività i dati di parte corrente, che evidenziano un saldo totale in ascesa nel 2003 (da 44,5 a 55,2 mln) ed in calo nel 2004 (a 47,4 mln), in corrispondenza all'andamento delle corrispondenti entrate ed uscite. Restano pertanto confermati i primi effetti di minore incidenza degli esiti della riforma del 1997 ed appare ancora modesto e recessivo il concorso dei rendimenti patrimoniali, che esprime una meno elevata capacità di generare risorse libere da destinare ad incrementi dei cespiti reddituali.

Oltre alla già rilevata dilatazione della spesa per le prestazioni istituzionali, va segnalata quella del personale e per altri oneri e conviene altresì sottolineare come la prima non sia più bilanciata da un adeguato aumento delle contribuzioni, con

rischi di squilibrio del sistema. Sotto altro profilo conviene nuovamente osservare l'esigenza di una più accurata imputazione delle voci pertinenti al fondo, resa evidente dalla perdurante assenza della partite di giro, quanto meno per la parte afferente al personale (in proposito viene fatto rinvio al cap.5.1).

La tabella seguente espone le risultanze economiche.

Tab. 13 - Conto economico S.P

(in mln di €)			
ENTRATE	2002	2003	2004
- Contributive	68,2	75,5	72,3
- Derivanti da trasferimenti correnti	0,3	0,3	0,3
- Altre entrate	8,9	5,8	2,9
Totale entrate correnti	77,4	81,6	75,5
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	2,8	-	-
Totale entrate	80,2	81,6	75,5
SPESE			
- Prestazioni	22,3	23,6	24,4
- Altre spese	10,6	2,8	3,7
Totale spese correnti	32,9	26,4	28,1
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	-	0,1	2,1
Totale spese	32,9	26,5	30,2
Avanzo	47,3	55,1	45,3

L'inesistenza delle componenti in conto capitale agevola la lettura dell'andamento finanziario, parallelo a quello di parte corrente del rendiconto precedentemente preso in esame, che evidenzia la conferma di un avanzo nel 2003 e nel 2004, ma con un calo in quest'ultimo anno e ad un livello inferiore al 2002, anche per effetto del concorso degli accresciuti movimenti non finanziari negativi.

La tabella che segue riporta i dati della situazione patrimoniale.

Tab. 14 - Situazione patrimoniale S.P.

(in mln di €)

	2002	2003	2004
ATTIVITA':			
- Disponibilità liquide	237,4	126,8	146,8
- Residui attivi	52,6	58,5	52,1
- Crediti bancari e finanziari	-	-	-
- Investimenti mobiliari	-	200,0	254,6
- Immobili	-	-	-
- Immobilizzazioni tecniche	-	-	-
- Spese straordinarie ammortizzabili	-	-	-
Totale attività	290,0	385,3	453,5
PASSIVITA'			
- Residui passivi	31,5	71,6	94,5
- Debiti bancari	-	-	-
- Debiti verso gestioni interne	-	-	-
- Fondo accantonamenti	0,8	0,9	0,9
- Fondo ammortamenti	-	-	-
- Ratei passivi	-	-	-
Totale passività	32,3	72,5	95,4
- Patrimonio netto	257,7	312,8	358,1

Il patrimonio netto continua a crescere, in corrispondenza all'avanzo economico conseguito nei due esercizi considerati, confermando tuttavia una sia pur lieve decelerazione nel 2004. Assumono, infatti, un maggiore ritmo di risalita le passività, che giungono quasi a triplicarsi dal 2002 al 2004.

Tra le componenti attive conviene rilevare l'aumento degli investimenti mobiliari - resi possibili dal 2003, alla cessazione delle necessità di finanziamento del fondo dello spettacolo - quale destinazione privilegiata di impiego delle disponibilità liquide. Ancora fra le stesse componenti va altresì segnalata la riduzione dei residui attivi - ad un livello inferiore al 2002 - che peraltro mantengono un valore assoluto ancora elevato e richiedono più incisive misure di recupero, trattandosi essenzialmente di crediti contributivi, costituenti ancora quasi i due terzi del gettito annuale accertato nel 2004 e formati da una quota consistente di partite risalenti nel tempo.

Nel passivo deve osservarsi che i residui continuano a comprendere il debito per il contributo di "solidarietà", che ammonta a 29,4 mln.

La seguente tabella espone i dati della situazione amministrativa, redatta per la prima volta nel 2004, in esito a specifica sollecitazione del precedente referto.

Tab.15 - Situazione amministrativa S.P

(in mln di €)

	2004
- Consistenza di cassa all'1/1	126,8
- Riscossioni c/ competenza	70,1
- Riscossioni c/ residui	9,8
Totale riscossioni	79,9
- Pagamenti c/ competenza	58,6
- Pagamenti c/ residui	1,3
Totale pagamenti	59,9
- Fondo cassa al 31/12	146,8
- Residui attivi pregressi	46,7
- Residui attivi dell'esercizio	5,4
Totale residui attivi	52,1
- Residui passivi pregressi	70,4
- Residui passivi dell'esercizio	24,1
Totale residui passivi	94,5
- Avanzo amministrazione	104,4

L'ampio avanzo di amministrazione deriva dalle elevate consistenze iniziali di cassa, che si accrescono per la prevalenza delle riscossioni sui pagamenti, ma subiscono un decremento per il saldo negativo tra i residui. Per questi ultimi resta evidenziata la quota ancora elevata delle partite pregresse.

5. Ordinamento contabile e conti consolidati

5.1. Notazioni generali

Nel precedente referto sono state formulate le seguenti osservazioni: la mancata allegazione al bilancio della situazione dei residui pregressi; l'assenza del prospetto sulla situazione amministrativa per ciascuno dei fondi, presente solo a livello consolidato; la deliberazione dei bilanci oltre i prescritti termini di scadenza; il ritardo - comune peraltro ai più grandi enti previdenziali pubblici - nell'adeguamento ai principi di riforma del bilancio statale, recepiti nel regolamento approvato con D.P.R. n.97/2003; l'inadeguata imputazione - non esistendo un compiuto sistema di rilevazione di tipo economico analitico - delle "spese generali di amministrazione" al fondo per il calcio e lo sport; il vuoto normativo sugli investimenti delle disponibilità liquide, a seguito dell'abrogazione della specifica disciplina del D.P.R. n.26 del 1950, disposta dal nuovo regolamento di organizzazione e funzionamento, approvato con il D.P.R. n.357/2003.

In proposito va dato atto che, con il bilancio del 2004, è stata allegata la situazione dei residui pregressi e sono stati compilati i prospetti della situazione amministrativa anche per ciascuno dei due fondi. Si rileva invece una perdurante tardività per i bilanci (per i preventivi 2003/2005 in data 30.12.2002 - 22.12.2003 e 24.11.2004, rispetto al 30 ottobre; per i consuntivi 2003 e 2004 in data 3.9.2004 e 7.7.2005, rispetto al 30 aprile), collegata peraltro anche al periodo di commissariamento e di ricostituzione degli organi ordinari e comunque in progressivo ridimensionamento.

Con riguardo alla funzione informativa del bilancio resta avvertita l'esigenza di una maggiore completezza. La relazione illustrativa dovrebbe essere infatti arricchita quantomeno con i dati statistici principali sui fondi previdenziali e con quelli sulla composizione ed il rendimento del patrimonio e sulle sue più rilevanti variazioni.

In attuazione dell'obbligo di adeguamento alla riforma del bilancio statale, è stato adottato un nuovo regolamento contabile, che si basa sul precitato D.P.R. n.97/2003 e che ha ottenuto l'approvazione delle autorità vigilanti in data 16.11.2005, salvo successiva verifica della sua conformità alle osservazioni formulate. Su specifica deroga delle predette autorità, l'operatività del regolamento è stata differita al 2006, anno in cui, con l'introduzione delle rilevazioni analitiche, sarà consentita una puntuale imputazione delle spese generali al fondo dello sport.

In materia di investimenti delle liquidità, nel gennaio 2005 l'Ente ha stabilito i relativi criteri generali, che ha trasmesso alle autorità vigilanti, in allegato al piano dei impieghi per lo stesso anno. Nei predetti criteri si fa riferimento alle più aggiornate tecniche di allocazione delle risorse – basate sulla costruzione di un portafoglio efficiente, su di un orizzonte di medio/lungo periodo e sull'elevata avversione al rischio – ed alla previsione di un continuo monitoraggio, con valutazione semestrale della congruità degli impieghi, affidati ad investitori selezionati tenuti a fornire rapporti mensili ed una ulteriore valutazione trimestrale del Cda sui profili di rischio, anche per una eventuale politica di ricambio dei gestori.

Quale novità più recente e di significativo potenziale impatto limitativo sui conti dell'Ente, va sottolineato il provvedimento con il quale è stata disposta la sua inclusione nel novero delle amministrazioni tenute al rispetto della disciplina sulla tesoreria unica. Con D.P.C.M. 26.9.2005 l'ENPALS è stato inserito nella tabella B della legge n.720/1984, con obbligo di versamento delle disponibilità – ed in base alle relative prescrizioni – nell'apposito conto infruttifero e conseguente sottrazione di risorse da destinare agli investimenti reddituali.

5.2 Rendiconto finanziario

La seguente tabella riassume la situazione finanziaria consolidata.

Tab. 16 - Rendiconto finanziario consolidato

	(in mln €)		
	2002	2003	2004
ENTRATE			
Contributive	773,5	960,4	857,4
Trasferimenti correnti	148,8	150,1	150,9
Fitti ed altre entrate	21,3	112,9	27,8
Totale entrate correnti	943,6	1.223,4	1.036,1
Riscossioni di crediti e accensione di debiti	53,7	61,8	3,8
Alienazione immobili	86,9	-	2,1
Totale entrate in c/capitale	140,6	61,8	5,9
Partite di giro	140,1	146,6	154,8
Totale entrate	1.224,3	1.431,8	1.196,8
USCITE			
Spese per il personale	18,0	19,8	26,1
Prestazioni istituzionali	725,8	742,9	757,0
Oneri finanziari e altre uscite	67,5	36,2	42,6
Totale spese correnti	811,3	798,9	825,7
Acquisto beni, imm. tec.e altre spese	7,6	210,4	248,9
Concessioni crediti	90,1	52,5	6,8
Totale spese in c/capitale	97,7	262,9	255,7
Partite di giro	140,1	146,6	154,8
Totale uscite	1.049,1	1.208,4	1.236,2
Avanzo/(-)Disavanzo finanz. di competenza	175,2	223,4	-39,4
Coeff. di copert. contrib./pens.	106,6%	129,3%	113,3%

L'andamento delle risultanze finali registra un notevole avanzo ed un suo ampio aumento nel 2003 (ove passa da 175,2 a 223,4 mln) ed un disavanzo nel 2004, che appaiono dipendenti da maggiori accertamenti contributivi straordinari (operati peraltro dopo la chiusura dell'esercizio) e dall'incrementato volume degli investimenti. Elementi di valutazione più significativi si traggono quindi dagli aggregati di parte corrente e dal confronto dei relativi dati negli anni 2002 e 2004.

Innanzitutto deve rilevarsi la prosecuzione della dinamica espansiva delle entrate correnti, che salgono da 943,6 mln del 2002 a 1036,1 mln del 2004 (+ 92,5

mln), a fronte di un minore ritmo di crescita delle corrispondenti spese, che passano da 811,3 mln a 825,7 mln (+14,4 mln) ed il miglioramento del saldo complessivo delle due componenti, da 132,3 mln a 210,4 mln (+78,1 mln). Va altresì sottolineato come il saldo di parte corrente del 2004 sia – per la prima volta – superiore ai trasferimenti pubblici (150,9 mln), comprovando la conseguita autonomia nella copertura del fabbisogno ordinario con risorse proprie.

Altro elemento positivo emerge dallo sviluppo delle spese in conto capitale ed in particolare dai più elevati investimenti mobiliari, consentiti dalle maggiori disponibilità correnti e ricompresi nella voce "acquisto beni...", che salgono da 7,6 mln del 2002 a 210,4 mln del 2003 (+202,8 mln) ed ulteriormente a 248,9 mln nel 2004 (+38,5 mln). Ne consegue, infatti, un accrescimento delle rendite patrimoniali, che passano negli stessi anni da 21,3 a 27,8 mln, con il concorso dei fitti attivi.

L'equilibrio finanziario poggia ancora tuttavia sulla componente della gestione caratteristica costituita dai contributi e dalle prestazioni previdenziali – in relazione all'apporto comparativamente al momento marginale dei proventi patrimoniali, derivanti da un portafoglio titoli in via di progressivo consolidamento – che passano dal 2002 al 2004, rispettivamente da 773,5 a 857,4 mln (+83,9 mln) e da 725,8 a 757 mln (+31,2 mln), con un saldo attivo che migliora da 47,7 a 100,4 mln. Sembra peraltro in tendenziale inversione il ruolo dei due fondi, con una maggiore evoluzione favorevole per quello dello spettacolo, le cui dimensioni preponderanti producono un più incisivo impatto sull'intera gestione, sottolineato anche dal coefficiente totale di copertura tra contributi e prestazioni, che sale dal 106,6% del 2002 al 113,3% del 2004.

Il quadro complessivamente positivo della gestione caratteristica risulta rafforzato dalla riacquisita capacità di contenimento della sensibile dinamica dilatativa degli oneri correnti, segnalata nel precedente referto. Nell'ambito di questi ultimi, infatti, alla già rilevata ulteriore crescita della spesa di personale – connessa principalmente alla copertura delle vacanze nella dotazione organica, già indicata nell'apposito capitolo – si contrappone l'abbattimento degli "oneri finanziari e altre uscite", da 67,5 mln del 2002 a 36,2 mln nel 2003, che risalgono a 42,6 mln nel 2004, ma in un livello comunque lontano da quello del 2002.

Va anzi fatto presente, come sottolinea la relazione la relazione del Direttore generale al consuntivo 2003, che nello stesso anno la spesa per acquisto di beni e servizi è stata ridotta di 1,1 mln rispetto al 2002. Deve inoltre soggiungersi che nel 2004 risulta rispettato l'obbligo di decurtazione del 30% delle previsioni iniziali delle

spese per consumi intermedi, stabilito dal D.L. n.168/2004: a fronte dello stanziamento iniziale di circa 8 mln della sola categoria IV, gli impegni assunti sono ammontati a quasi 5.2 mln (in un importo inferiore di 0,1 mln rispetto al 2003), con un ulteriore margine di risparmio rispetto al vincolo di legge.

I positivi fattori evidenziati non esimono tuttavia dall'attento e costante monitoraggio della principale componente su cui si fonda ancora l'equilibrio della gestione e quindi su quella caratteristica previdenziale, anche in ragione della più ravvicinata entrata a regime del fondo per il calcio e lo sport, che segna nel 2004 la prima inversione della crescita delle contribuzioni, a fronte di un incremento costante - anche se, al momento, ancora graduale - delle prestazioni. Uguale attenzione richiede altresì, sempre per lo stesso fondo, il rapido deterioramento del rapporto tra iscritti e pensionati, per la progressiva riduzione degli iscritti attivi nel triennio 2002/2004.

Nel profilo delle notazioni più specifiche, deve farsi presente che nell'ambito delle partite di giro - costituite principalmente da ritenute fiscali e previdenziali per pensionati e dipendenti - permangono quelle "in sospeso", per un ammontare ancora rilevante. L'importo di 3,8 mln nel 2003 e di 3,5 nel 2004 è più che doppio rispetto a quello di 1,7 mln segnalato nel precedente referto per il 2002 e induce a reiterare la raccomandazione di limitare l'utilizzo dell'iscrizione provvisoria ai casi strettamente indispensabili, procedendo ad una puntuale e tempestiva imputazione ai capitoli di pertinenza.

5.3. Conto economico

Nella seguente tabella vengono riassunte le principali voci della situazione economica consolidata.

Tab.17 - Conto economico consolidato

(in mln di €)			
ENTRATE	2002	2003	2004
- Contributive	773,5	960,4	857,4
- Derivanti da trasferimenti correnti	148,8	150,1	150,9
- Altre entrate	21,3	112,9	27,8
Totale entrate correnti	943,6	1.223,4	1.036,1
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	84,7	28,6	26,8
Totale entrate	1.028,3	1.252,0	1.062,9
SPESE			
- Prestazioni	725,8	742,9	757,0
- Altre spese	85,5	56,0	68,7
Totale spese correnti	811,3	798,9	825,7
- Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari	31,9	206,8	32,0
Totale spese	843,2	1.005,7	857,7
Avanzo	185,1	246,3	205,2

Le risultanze finali evidenziano un cospicuo aumento dell'avanzo nel 2003, connesso peraltro alla più volte menzionata operazione straordinaria di maggiori accertamenti contributivi, ma appare parimenti rilevante anche l'avanzo del 2004, che migliora di 20,1 mln quello del 2002.

Quest'ultimo aumento dipende comunque dalle componenti finanziarie, poiché nello stesso anno 2004 quelle non finanziarie presentano un modesto saldo passivo.

Nell'ambito delle poste non finanziarie oltre alle variazioni dei residui attivi e passivi, continuano ad essere ricompresi gli importi rappresentativi delle prestazioni istituzionali non perfezionate nell'esercizio di pertinenza. La relativa imputazione viene effettuata nel conto economico ed in quello patrimoniale, ma non nel rendiconto finanziario, non avendo dato luogo a tempestivi atti di impegno.

5.4. Conto patrimoniale

La tabella che segue espone le principali voci della situazione patrimoniale consolidata.

Tab. 18 - Situazione patrimoniale consolidata

	(in mln di €)		
	2002	2003	2004
ATTIVITA':			
- Disponibilità liquide	407,2	468,6	513,2
- Residui attivi	421,8	453,4	460,3
- Crediti bancari e finanziari	2,1	2,6	3,2
- Investimenti mobiliari	-	200,0	442,7
- Immobili	72,8	65,5	65,5
- Immobilizzazioni tecniche	4,2	5,6	6,6
- Spese straordinarie ammortizzabili	2,2	4,6	5,9
Totale attività	910,3	1.200,3	1.497,4
PASSIVITA'			
- Residui passivi	263,1	308,7	402,1
- Debiti bancari	15,9	16,0	16,3
- Debiti verso gestioni interne	-	-	-
- Fondo accantonamenti	9,3	11,1	13,7
- Fondo ammortamenti	10,9	8,8	7,1
- Ratei passivi	28,2	26,6	23,9
Totale passività	327,4	371,2	463,1
- Patrimonio netto	582,9	829,1	1.034,3

Il patrimonio netto aumenta in rispondenza all'avanzo economico dell'esercizio, per effetto del maggiore incremento delle attività (+290 mln nel 2003 e +297,1 mln nel 2004) rispetto a quello delle passività (+43,8 mln nel 2003 e +91,9 mln nel 2004). Le prime vengono sospinte dalle disponibilità liquide (+61,4 mln nel 2003 e +44,6 mln nel 2004) - che assumono, in valori assoluti, la posizione preminente nel 2003 e 2004, a dimostrazione della migliorata capacità di produrre maggiori risorse liquide da investire - e dai residui attivi (+31,6 mln nel 2003 e

+6,9 mln nel 2004); le seconde sono essenzialmente alimentate dai residui passivi (+45,6 mln nel 2003 e +93,4 mln nel 2004).

Quale terza componente di maggiore dimensione si pone, dal 2003, la voce degli investimenti mobiliari, che registra nello stesso anno il cospicuo importo di 200 mln e sale nel 2004 a 442,7 mln (+242,7 mln). Essa appare destinata divenire il maggiore cespite dell'attivo, in esito alla politica prescelta dall'Ente, di privilegio per le attività finanziarie, attuata con i piani di impiego trasmessi alle autorità vigilanti e da queste approvati, ma è destinata a risentire dei vincoli imposti dalla tesoreria unica, introdotti dal menzionato D.P.C.M. 26.9.2005.

Una compiuta valutazione dei rendimenti è ancora prematura, in mancanza di una adeguata sequenza di dati da comparare. Secondo quanto riferito dall'Ente, in esito al piano di impieghi 2004 ed a fronte di uno stanziamento complessivo di 242,745 mln, dei quali 194,196 impegnati per investimenti mobiliari, questi ultimi hanno fornito un rendimento medio lordo (detratte commissioni e spese) dell'1,2% e netto (detratta l'imposizione fiscale) dell'1,1%, rapportati peraltro a circa la metà dell'anno; per il piano di impieghi per il 2005, a fronte di uno stanziamento di 250.006.744,81 euro, dei quali 217.234.341,11 destinati ad investimenti mobiliari, si stimano i rendimenti annui lordi e netti di questi ultimi al 4,3% e 3,7%.

Dopo le ripetute segnalazioni dei precedenti referti - e le analoghe raccomandazioni delle autorità di vigilanza e dei sindaci - subisce un rallentamento nel 2004 l'ascesa dei residui attivi, che mantengono tuttavia ancora una mole ingente, soprattutto per gli esercizi pregressi. Va tuttavia sottolineato che l'Ente ha effettuato nel 2004 una ampia e approfondita operazione di ricognizione, che ha condotto alla predisposizione di un partitario, includente circa 90.000 posizioni creditorie, quale punto di partenza per una puntuale adozione di misure più consapevoli ed incisive.

I primi effetti concreti si riscontrano, non tanto dalla indicata decelerazione nell'aumento dell'importo totale del 2004, quanto e soprattutto dalla prima riduzione nello stesso anno dei residui contributivi (da 402,2 a 397,4 mln) e dalla aumentata percentuale degli incassi sugli accertamenti. Sempre nello stesso anno 2004 viene evidenziata dall'Ente la più incisiva azione di recupero nella riscossione delle locazioni attive (giunta all'80% dell'accertato) e l'avvio delle iniziative giudiziarie di recupero degli oneri accessori, sollecitate dai sindaci in particolare per gli immobili inseriti nel programma di dismissione.

Pur prendendo atto delle misure adottate e del piano predisposto per il progressivo ridimensionamento dei residui, deve sollecitarsi il massimo impegno dei

dirigenti e del personale, atteso che – come hanno sottolineato i sindaci – al loro significativo abbattimento è collegato il proficuo utilizzo del consistente importo del fondo di miglioramento dell'efficienza dell'Ente. Tenuto conto altresì delle rilevanti somme ancora dichiarate inesigibili, per il 2003 e per il 2004, deve essere ancora reiterata la raccomandazione ad istituire un apposito fondo per la svalutazione dei crediti.

Con riguardo alla componente immobiliare del patrimonio – iscritta in bilancio in base alla valutazione automatica prevista dal T.U. sull'imposta di registro – risulta dal consuntivo per il 2003 ed in particolare dalla relazione dei sindaci, che le operazioni di cartolarizzazione e di dismissione sono ormai in via di esaurimento. Ne costituisce conferma la specifica voce del conto patrimoniale, che registra una diminuzione da 72,8 a 65,5 mln nel 2003 e reca uno stesso importo nel 2004.

Fra le passività, continuano a primeggiare i residui, che proseguono il percorso di dilatazione, ininterrotto dal 1999. Occorre tuttavia nuovamente sottolineare che la componente principale riguarda ancora il contributo "di solidarietà" (187,9 mln), del quale è cessato l'obbligo dal 2003 e che richiede una soluzione conclusiva, sia per definire le partite pregresse, sia per evitare la procrastinazione di un anomalo appesantimento del bilancio.

Tra le altre voci del passivo, continua a flettere il fondo ammortamenti, in corrispondenza alle dismissioni immobiliari. I ratei passivi rappresentano gli oneri delle prestazioni istituzionali non definite, ma di pertinenza dell'esercizio, già evidenziate nell'analisi del conto economico.

5.5 Situazione amministrativa

Nella tabella che segue vengono esposti i dati della situazione amministrativa consolidata.

Tab.19 - Situazione amministrativa consolidata

(in mln di €)			
	2002	2003	2004
- Consistenza di cassa all'1/1	269,4	407,2	468,6
- Riscossioni c/ competenza	1.064,9	1.066,2	1.097,6
- Riscossioni c/ residui	85,7	157,8	89,9
Totale riscossioni	1.150,6	1.224,0	1.187,5
- Pagamenti c/ competenza	971,5	1.115,0	1.101,7
- Pagamenti c/ residui	41,3	47,6	41,2
Totale pagamenti	1.012,8	1.162,6	1.142,9
- Fondo cassa al 31/12	407,2	468,6	513,2
- Residui attivi pregressi	262,4	87,9	361,2
- Residui attivi dell'esercizio	159,4	365,5	99,1
Totale residui attivi	421,8	453,4	460,3
- Residui passivi pregressi	185,5	215,2	267,7
- Residui passivi dell'esercizio	77,6	93,5	134,4
Totale residui passivi	263,1	308,7	402,1
- Avanzo amministrazione	565,9	613,3	571,4

Le risultanze finali evidenziano un avanzo di amministrazione che sale di 47,4 mln nel 2003, per effetto soprattutto dell'aumento delle disponibilità liquide - alimentate dalla prevalenza delle riscossioni sui pagamenti - e del saldo attivo dei residui; avanzo che discende di 41,9 mln nel 2004, per effetto di un minore saldo attivo tra riscossioni e pagamenti e tra i residui. Cresce peraltro in ambedue gli anni il volume della cassa (+61,4 mln nel 2003 e +44,6 mln nel 2004), che appare pienamente in grado di garantire l'esposizione debitoria ed ha consentito - come si è in precedenza rilevato - l'investimento delle eccedenze di liquidità in un primo

consistente piano di impieghi nel 2004, seguito da un altro ancora più cospicuo nel 2005.

Agli indicati aspetti favorevoli si contrappone però la mole ancora ingente dei residui, la cui composizione viene esposta nella seguente tabella.

TAB 20- Composizione residui

	(mln di €)		
	2002	2003	2004
Attivi			
Entrate correnti	333,9	411,8	418,5
Entrate in c/capitale	87,4	39,4	39,4
Partite di giro	0,5	2,2	2,4
Totale	421,8	453,4	460,3
Passivi			
Spese correnti	235,5	235,1	238,5
Spese in c/capitale	4,1	52,1	136,0
Partite di giro	23,5	21,5	27,6
Totale	263,1	308,7	402,1

Il fenomeno continua a presentare dimensioni anomale, per gli alti valori assoluti raggiunti, tanto nelle poste attive che in quelle passive. Va tuttavia preso atto del rallentamento nella crescita delle prime e del piano di rientro adottato dall'Ente - già cennato a commento del conto patrimoniale - del quale non può non sollecitarsi la più rapida realizzazione, mentre, per le seconde, va ribadita l'esigenza della definizione delle quote pregresse del contributo di "solidarietà" e sottolineata la necessità della tempestiva attuazione dei piani annuali di investimento delle liquidità.

Considerazioni conclusive

1. L'anno 2004 segna la cessazione di un prolungato periodo di gestione commissariale, con la costituzione dei nuovi organi ordinari, conformati sul modello dell'IPSEMA e l'adozione di quasi tutti gli strumenti normativi, il cui perfezionamento si è protratto nel 2005. Su entrambi gli aspetti conviene quindi rinviare ogni giudizio ed in particolare con riguardo al sistema della duplicità dei collegi di governo (Comitato di Indirizzo e Vigilanza e Consiglio di amministrazione); è peraltro fin da ora rilevabile una notevole dinamica incrementale della spesa complessiva per gli organi.

L'assetto organizzativo – ridisegnato anteriormente alla nomina dei nuovi organi – corrisponde astrattamente ai canoni stabiliti per le pubbliche amministrazioni, anche nell'impianto del sistema dei controlli interni, che risulta tuttavia concretamente avviato negli ultimi mesi del 2005. Si conferma comunque linea strategica irrinunciabile il suo periodico aggiornamento, nel quadro di una costante opera di razionalizzazione delle strutture e dei servizi, che miri alla ottimizzazione delle procedure informatiche e delle sinergie con altri enti.

In tale percorso richiedono una accelerazione il completamento dell'ampio programma di informatizzazione da tempo intrapreso e l'acquisizione della sua gestione diretta. Una pari accelerazione esige altresì l'apprestamento di un adeguato meccanismo di monitoraggio delle convenzioni stipulate con altri enti, che ne permetta la precisa rilevazione dei costi e dei benefici.

2. Le numerose assunzioni effettuate nel 2004 – attraverso concorsi pubblici e processi di mobilità – sono alla base del notevole aumento della spesa di personale. Anche per tale profilo appare essenziale la più rapida entrata a regime del sistema dei controlli interni, che consenta di individuare responsabilità e carichi di lavoro, prodotti e risultati, agevolando una consapevole e corretta politica retributiva premiale.

Il ricorso a professionalità esterne evidenzia un picco nel 2003, ma per effetto della concentrazione dei lavori di manutenzione delle sedi e delle operazioni di dismissioni immobiliari. In ogni caso, vanno richiamati gli obblighi di rispetto dei tetti di spesa e degli indirizzi normativi e giurisprudenziali, che – tra l'altro – ribadiscono il carattere eccezionale dell'affidamento degli incarichi ad estranei.

3. L'analisi dell'andamento complessivo conferma il rafforzamento del raggiunto riequilibrio delle gestioni previdenziali, comprovato dalla dinamica ascensionale degli iscritti, del monte retributivo e dei contributi, ma occorre monitorare il rallentamento dei primi e l'arresto del pregresso percorso di contrazione delle pensioni, la cui spesa è in costante dilatazione, anche per verificare l'eventuale esaurimento degli effetti della riforma del 1997. Per evitare i rischi di nuovi squilibri appare comunque indispensabile proseguire e potenziare le misure – dirette e comuni con altri enti – volte ad accrescere le capacità di controllo sulle imprese totalmente o parzialmente inadempienti e quelle di accertamento e riscossione dei contributi.

La gestione dei lavoratori dello spettacolo – che riveste dimensione preponderante – consolida il saldo favorevole fra contributi e prestazioni iniziato nel 2001 e, pur essendo entrata a regime, migliora nel rapporto tra iscritti e pensionati. Nonostante la ormai fisiologica dinamica accrescitiva delle prestazioni e della relativa spesa, si registra un primo significativo apporto di risorse autoprodotte, che concorrono al rafforzamento del fondo.

La gestione per il calcio e gli sportivi professionisti si giova della fase ancora anteriore all'entrata a regime, ma evidenzia segnali di indebolimento degli effetti della riforma registrati dal 1998, nel calo degli iscritti e del monte retributivo e del ritmo di crescita dei contributi ed in un quadro di costante dilatazione delle prestazioni e della relativa spesa, sulle quali è apparsa inavvertita l'incidenza della riforma stessa. Resta tuttavia nodo centrale del fondo l'estensione dell'obbligo contributivo e della tutela previdenziale a tutti gli sportivi professionisti e a tutti gli appartenenti a ciascuna delle diverse e numerose attività concretamente svolte, essendo l'attuale elenco di quelli riconosciuti ancora molto lontano dalla realtà.

4. Nel profilo degli adempimenti contabili, va sollecitato il completamento dei presupposti per l'applicazione del nuovo regolamento - che ricalca sostanzialmente quello approvato con D.P.R. n.97/2003 per gli enti della legge n.70/1975 e che si adegua ai principi di riforma del bilancio statale - nonché il recupero della piena tempestività nella deliberazione ed approvazione dei bilanci annuali. Con riguardo alla funzione informativa di questi ultimi, resta avvertita l'esigenza di una maggiore completezza della relazione illustrativa, quantomeno con i principali dati statistici sui fondi previdenziali e con quelli sulla composizione ed il rendimento del patrimonio e sulle sue più rilevanti variazioni.

Le risultanze gestionali consolidate evidenziano la prosecuzione della dinamica espansiva delle entrate correnti, a fronte di un minore ritmo di crescita delle corrispondenti spese ed il miglioramento del saldo complessivo delle due componenti, che supera per la prima volta i trasferimenti pubblici nel 2004, comprovando la conseguita autonomia nella copertura del fabbisogno ordinario con risorse proprie. Dalle stesse emerge altresì il notevole sviluppo delle spese in conto capitale ed in particolare degli investimenti mobiliari - consentiti dalle maggiori disponibilità correnti - che alimentano più elevati rendimenti patrimoniali.

L'equilibrio finanziario complessivo poggia tuttavia ancora sulla componente della gestione caratteristica, costituita dai contributi e dalle prestazioni previdenziali, che mostra la tendenziale inversione del ruolo dei due fondi, con una evoluzione più favorevole di quello per lo spettacolo. Le dimensioni preponderanti di quest'ultimo producono infatti un più incisivo impatto sui conti consolidati, confermato dal coefficiente totale di copertura tra contributi e prestazioni, che sale dal 106,6% del 2002 al 113,3% del 2004.

Il quadro complessivamente positivo risulta rafforzato dalla riacquisita capacità di contenimento della sensibile dinamica dilatativa degli oneri correnti, segnalata nel precedente referto. Per tali ultimi oneri, infatti, alla già indicata crescita della spesa di personale - connessa principalmente alla copertura dell'organico - si contrappone l'abbattimento delle altre voci, da 67,2 mln del 2002 a 36,2 del 2003, che risalgono a 42,6 mln nel 2004, ma ad un livello comunque lontano da quello del 2002.

Gli aspetti favorevoli evidenziati non esimono dal più volte sottolineato obbligo di un costante e attento monitoraggio sul sistema previdenziale, sia per la ormai prossima entrata a regime del fondo per il calcio e lo sport, sia per l'incremento delle prestazioni e della relativa spesa, oramai comune ad ambedue i fondi. Né va trascurata la prima riduzione di una delle componenti dei trasferimenti pubblici operata dalla finanziaria del 2006, anche nella prospettiva di una possibile estensione alle altre.

Le risultanze economiche e patrimoniali rispecchiano il già descritto andamento positivo delle partite correnti, che concorrono alla formazione di notevoli saldi attivi dei rispettivi conti. La situazione patrimoniale evidenzia infatti un sensibile incremento del netto, dovuto ad una maggiore crescita delle attività rispetto alle passività ed alla significativa e nuova maggiore spinta delle prime, generata dalle più elevate liquidità, che dimostrano la migliorata capacità di produrre risorse proprie da destinare all'investimento.

Tra le componenti patrimoniali tendono quindi ad assumere una posizione predominante, oltre alle disponibilità liquide, anche gli investimenti mobiliari, che attestano la politica di privilegio per il settore, comportante – secondo l'Ente - minori costi e maggiori rendimenti. In proposito va peraltro tenuto presente che gli sviluppi futuri resteranno condizionati dall'inserimento dell'Ente stesso nella tesoreria unica, disposto con D.P.C.M. 26/9/2005.

Dopo le ripetute segnalazioni dei precedenti referti, subisce un rallentamento nel 2004 la continua ascesa dei residui attivi, che mantengono però una mole ancora ingente, soprattutto per gli esercizi pregressi. Va, comunque, positivamente preso atto che l'Ente ha effettuato nel 2004 una ampia e approfondita opera di ricognizione, predisponendo un partitario di circa 90.000 posizioni creditorie ed un piano di rientro, del quale viene sollecitata la più rapida attuazione.

Con riguardo alle componenti passive, deve ribadirsi l'esigenza della definizione della posta più rilevante dei residui, concernente il c.d. "contributo di solidarietà" cessato dal 2003, anche ad evitare il perdurante appesantimento dei bilanci. Sempre per la parte passiva, deve ancora reiterarsi l'invito alla istituzione di un apposito fondo per la svalutazione dei crediti, principalmente in ragione delle rilevanti somme dichiarate inesigibili anche nel biennio esaminato.