Determinazione n. 61/2001

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 novembre 2001;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1961 con il quale l'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1999 e 2000, nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottoressa Laura Di Caro e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM) per gli esercizi 1999 e 2000;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1999 e 2000 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Lara Di Caro — *f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE ASSISTENZA MAGISTRALE (ENAM) *PER GLI ESERCIZI 1999 E 2000*

SOMMARIO

1. Premessa e notazioni introduttive - 2. Gli organi - 3. Il personale. - 4. L'attività istituzionale - 5. Bilanci di previsione e conti consuntivi - 6. I risultati finanziari della gestione - 7. La gestione dei residui - 8. Il conto economico - 9. La situazione patrimoniale - 10. La situazione amministrativa - 11. Conclusioni

PAGINA BIANCA

1 Premessa e notazioni introduttive

La gestione finanziaria dell'Ente Nazionale di Assistenza Magistrale (ENAM) ha formato oggetto di referto al Parlamento sino all'esercizio 1998. La presente relazione riferisce, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259 in ordine ai risultati del controllo eseguito - con le modalità statuite per gli enti contemplati dalla stessa legge - sulla gestione finanziaria degli esercizi 1999 e 2000.

Il precedente referto della Corte [1] ha illustrato la nuova fisionomia dell'Ente dopo la definizione del contenzioso che ne ha sancito la sopravvivenza. Al riguardo va anche in questa sede, ricordato che l'ENAM, classificato dalla legge 20 marzo 1975 n. 70 fra gli Enti di assistenza generica, venne assoggettato alle procedure previste dagli artt. 113 e 114 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 ai fini dell'eventuale soppressione in relazione all'avvenuto trasferimento delle funzioni di assistenza, agli Enti Locali. Seguì un nutrito contenzioso promosso dall'ENAM davanti al Giudice Amministrativo ed alla Corte di Cassazione nell'intento di resistere e respingere la procedura di soppressione, contenzioso che si protrasse fino all'emanazione della legge 167/1991 che ne sancì la sopravvivenza. Durante il lungo periodo di incertezza, gli organi dell'Ente - prorogati fino al 1997 - si erano uniformati ad una politica di "mantenimento dell'esistente" con riflessi negativi sull'attività svolta dal personale, attività che ancora oggi, malgrado il rinnovo degli organi, stenta a riprendere il ritmo necessario alla piena funzionalità del sodalizio. Il 28 gennaio 1997 sono state indette le elezioni per il rinnovo del Consiglio Nazionale e dei Comitati Provinciali, il cui mandato sarebbe scaduto il 28 settembre dello stesso anno; sempre nel 1997 (decreto del 15 settembre 1997) il Ministero della Pubblica Istruzione ha approvato il nuovo Statuto ed il Regolamento per l'elezione degli organi di governo dell'Ente adottati con delibera 20 dicembre 1996 n. 187, dal Consiglio d'amministrazione dell'Ente stesso.

E' opportuno, in questa sede, dare atto che tale documento ha tenuto conto dell'esigenza di rendere più duttili le modalità di erogazione delle

[1] Per gli esercizi 1995/1998 Cfr. Atti parlamentari - XIII Legislatura - Doc. XV n. 226.

prestazioni che sono in continua evoluzione. A tal fine, dette modalità sono state definite con norme regolamentari, mentre è stata affidata allo Statuto, la definizione di alcuni principi generali cui si ispira l'Ente, primo fra tutti quello della solidarietà che costituisce la prima ragione del sodalizio. Sono state, altresì, precisate norme contenute nel DLCPS 21 ottobre 1947 n. 1346, istitutivo dell'ENAM ed in particolare:

- la natura e finalità dell'Ente;
- le iscrizioni all'Ente (d'ufficio e a domanda);
- i beneficiari delle prestazioni;
- la contribuzione;
- le prestazioni assistenziali e previdenziali;
- gli organi di governo centrali e periferici e loro funzionamento;
- la gestione finanziaria dell'Ente;
- le norme di democrazia interna;
- le norme per le elezioni degli organi di governo;
- alcune norme specifiche per le Regioni a statuto speciale.

In relazione alle sopra elencate materie si ritiene opportuno precisare che:

1) gli iscritti d'ufficio, all'Ente, collocati in quiescenza continuano a beneficiare delle prestazioni dell'ENAM anche se esonerati dalla contribuzione di cui all'art. 3, 1° comma lett. a) della legge 7 marzo 1957 n. 93;
2) le prestazioni istituzionali sono effettuate attraverso forme indirette di erogazione delle prestazioni; l'assistenza culturale è potenziale; l'assistenza ai pensionati viene effettuata in forme ulteriori rispetto a quella tradizionale delle Case di soggiorno; si prevedono iniziative volte a favorire la costituzione di posizioni previdenziali integrative; l'assistenza agli orfani si conferma come attività prioritaria dell'Ente; l'assistenza sanitaria assume il carattere di ordinarietà, sulla base di precise norme di regolamento.
3) Gli Organi centrali di governo vengono eletti secondo quanto previsto dalla succitata legge 7 marzo 1957 n. 53. La procedura per la nomina del Presidente, invece, è quella prevista dal combinato disposto dell'art. 5

della legge 93/57 e dell'art. 3 della legge 23 agosto 1988 n. 400.[2] Particolare attenzione merita quanto previsto dal secondo comma dell'art. 35 la cui formulazione tenderebbe a limitare le presenze ai Consigli di Amministrazione, dei componenti eletti, impossibilitati a partecipare per la mancata autorizzazione dell'amministrazione scolastica.

4) L'elezione degli organi periferici, priva di vincoli legislativi, è stata notevolmente modificata: la parte più innovativa dello Statuto è quella relativa al funzionamento di detti organi.

L'esigenza del decentramento di risorse di compiti e di responsabilità si inserisce nel più complesso processo di decentramento in atto nel Paese e nella scuola e risponde meglio alle esigenze degli iscritti sul piano dell'immediatezza e dell'efficacia degli interventi dell'Ente.

Tale processo, avviato dal Consiglio di Amministrazione in via sperimentale, ha già prodotto risultati apprezzabili e presuppone un riesame del funzionamento del Comitati Provinciali che svolgono gran parte dell'attività dell'Ente. Il nuovo Statuto, pertanto, detta nuove norme di funzionamento dei Comitati stessi, ai quali vengono attribuiti risorse e strumenti adeguati ai nuovi compiti.

Sul piano amministrativo-contabile, le procedure sono quelle previste dal D.P.R. 696/79 al quale si fa riferimento anche per la rendicontazione e per i meccanismi di controllo.

Il notevole ampliamento delle responsabilità, dei compiti e delle risorse dei Comitati Provinciali ha messo in evidenza la figura del Presidente del Comitato al quale si è conferita natura elettiva, attraverso la nuova procedura introdotta dall'art. 42. Si tratta di elezione di 2° grado che assicura al Presidente una rappresentatività maggiore di quelle derivantegli dalla procedura prevista dall'art. 40 del precedente statuto.

Di particolare rilevanza è la costituzione del fondo di solidarietà nazionale (art. 61) che consente di compensare eventuali squilibri territoriali evitando, d'altra parte, che i Comitati Provinciali, operando con risorse proprie nei limiti di una propria autonomia, si costituiscano come realtà assistenziali a sè stanti.

---

[2] Il Presidente viene nominato tra una terna di nominativi iscritti d'ufficio all'Ente, con decreto del Presidente della Repubblica emanato su proposta del Consiglio dei Ministri previa deliberazione del Consiglio stesso adottata su proposta del Ministro della Pubblica Istruzione.

Sono state definite alcune norme di democrazia interna all'Ente, di partecipazione allo stesso, e di informazione. Di particolare rilievo: il rapporto con gli iscritti anche attraverso forme di consultazione (art. 62); l'assemblea dei Presidenti dei Comitati Provinciali quale organo consultivo del Consiglio di Amministrazione (art. 63), la possibilità di istituire referenti ENAM sul territorio provinciale (art. 65); l'istituzione di Coordinamenti Regionali (art. 66); l'informazione agli iscritti, attraverso il periodico ENAMNOTIZIE (art. 67).

Infine alcune norme specifiche e di rinvio, consentono di raccordare lo statuto ENAM con le Regioni a statuto speciale e con il quadro legislativo di riferimento per tutto quanto non sia esplicitamente previsto dallo Statuto stesso.

Allegato allo Statuto è il regolamento per la elezione degli Organi di Governo ENAM. Esso non modifica il sistema elettorale precedentemente in vigore che è e resta quello proporzionale; ha, piuttosto, cercato di ordinare l'intera procedura elettorale ispirandosi, per quanto possibile, alle norme elettorali degli Organi Collegiali della scuola precisando puntualmente i tempi per l'indizione delle elezioni rispetto alla scadenza dei mandati e quelli riguardanti tutte le operazioni elettorali, fino alla proclamazione degli eletti.

2) Gli organi

Sono organi centrali dell'Ente:

a) il Presidente
b) il Consiglio di Amministrazione
c) la Giunta Esecutiva
d) il Collegio dei Revisori;

il Presidente è nominato (ai sensi dell'art. 3 della legge 400/1988) dal Ministero della Pubblica Istruzione e scelto fra una terna di nominativi di iscritti d'ufficio proposti dai componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Ente (il Presidente in carica è stato nominato con D.P.R. 16 febbraio 1998).

Il Consiglio di Amministrazione è nominato con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione ed è così composto:
dal Presidente, da tre rappresentanti rispettivamente del Ministero della Pubblica Istruzione, del Ministero del Tesoro e del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, da sei rappresentanti eletti dagli insegnanti di ruolo di scuola elementare e materna statali in attività di servizio, da un rappresentante eletto dai direttori di scuola elementare e materna statali in servizio (l'ultimo è stato istituito con D.M. 15 ottobre 1997).

Il Consiglio dura in carica 4 anni ed i suoi membri sono rieleggibili; i rappresentanti dei Ministeri possono essere riconfermati. Le cariche sono gratuite. Alle sedute del Consiglio, interviene il Direttore Generale con voto consultivo.

La Giunta Esecutiva è composta dal Presidente e da due membri effettivi ed uno supplente nominati dal Consiglio di Amministrazione.

Il Direttore Generale dell'Ente disimpegna le funzioni di Segretario della Giunta e ne controfirma i verbali.

Il Collegio dei Revisori è nominato con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione ed è composto (art. 6 della legge 7 marzo 1957 n. 93) di tre membri designati rispettivamente dal Ministro della Pubblica Istruzione, da quello del Tesoro e dalla Corte dei conti. I revisori durano in carica 4 anni, possono essere confermati ed hanno diritto ad un compenso annuo fissato dal Consiglio di Amministrazione ed approvato dal Ministero della

Pubblica Istruzione di concerto con quello del Tesoro (rinnovato con D.M. 22 marzo 1997).

L'Ente non ha provveduto alla costituzione dell'ufficio interno di controllo ridisciplinato, da ultimo, dal D.L. 30 luglio 1999 n. 286, a causa delle difficoltà connesse con le dimensioni dell'Ente che, per questo, intende verificare la possibilità di consorziarsi con altri enti come previsto dall'art. 12 comma 6° del detto D.L..

Organi periferici dell'ENAM

In ciascuna provincia è istituito un "Comitato Provinciale di Assistenza Magistrale" che si compone:

1) del Presidente
2) di un funzionario della carriera direttiva in servizio presso il Provveditorato agli Studi, nominato dal Provveditore;
3) di quattro rappresentanti eletti dagli insegnanti a tempo indeterminato della scuola elementare e materna statali in attività di servizio, scelti fra gli insegnanti a tempo indeterminato di scuola elementare e materna statali residenti nel capoluogo di provincia "garantendo comunque la rappresentanza dei due ordini di scuola";
4) di un rappresentante eletto dai Direttori Didattici delle scuole statali in attività di servizio scelto fra il personale direttivo delle scuole elementari e materne statali in servizio o a riposo.

Le cariche di Presidente e di componente del Comitato Provinciale sono gratuite. Il Presidente è eletto nel proprio seno dal Comitato Provinciale nell'ambito della componente elettiva ed è nominato con decreto del Provveditore agli Studi. Detto Comitato attua i compiti ad esso affidati dallo statuto secondo le direttive degli Organi Centrali dell'Ente e con i mezzi finanziari derivanti da uno stanziamento annuale disposto dal Consiglio di Amministrazione nonchè da eventuali oblazioni di Enti o privati.

Il Provveditore agli Studi della Provincia esercita funzioni di vigilanza sul Comitato che dura in carica 4 anni e si rinnova in coincidenza delle elezioni per il Consiglio di Amministrazione dell'Ente. Per maggiori ragguagli

sulla costituzione degli organi si fa riferimento allo statuto del 1997 in vigore al momento del loro rinnovo.

In ordine al trattamento economico degli organi è da ricordare che essendo stato rimosso un anomalo sistema di rimborso spese vigente in epoca prestatutaria, viene corrisposto - secondo autorizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione e nel rispetto della gratuità delle cariche sancite per l'ufficio di consigliere - un gettone di presenza alle riunioni collegiali pari a L. 60.000.

Per il Collegio dei Revisori, è stato previsto un compenso annuo lordo di L. 4.460.000 al Presidente e di L. 2.980.000 agli altri componenti. Spetta, poi, il trattamento di missione ai membri provenienti da altre sedi di servizio.

L'attività dei rinnovati organi collegiali si è svolta senza particolari problemi e si è concretizzata in riunioni periodiche con scadenza quasi mensile.

3) Il personale

In data 30 luglio 1998 l'Ente ha elaborato una nuova pianta organica, definita "dotazione organica" [3], che rispetta i limiti numerici fissati dal Consiglio d'aministrazione (delibera 29 aprile 1997 n. 68) ma che tiene conto dell'esigenza di pervenire ad un più funzionale assetto della gestione amministrativa patrimoniale e contabile e ad una più razionale organizzazione degli uffici e dei servizi, attraverso la programmazione triennale di fabbisogno del personale, fabbisogno che può essere oggetto di ulteriore revisione anche prima della scadenza del triennio di riferimento, in relazione alle possibili variazioni della programmazione economico-finanziaria pluriennale. Al riguardo va precisato che "il fabbisogno triennale di personale" è stato fissato complessivamente in 157 unità con un ridimensionamento di 30 unità rispetto alla precedente pianta organica. Avendo l'art. 39, comma 20 della legge 449/97 sbloccato, di fatto, le assunzioni per gli Enti pubblici non economici con un organico inferiore alle 200 unità, per coprire le vacanze di organico (89 posti) l'ENAM, nel corso del 1999, ha bandito concorsi pubblici per soli esami a 20 posti di assistente amministrativo, 6 di collaboratore amministrativo ed a 2 di collaboratori informatici, concorsi ancora in corso di espletamento.

[3] Approvata dal Ministero della Pubblica Istruzione il 15 dicembre 1999.