

Determinazione n. 101/2010

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 3 dicembre 2010;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1961, con il quale l'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici (E.N.A.P.P.S.M.S.A.D.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2009 e 2010 (fino al 31 maggio 2010), nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario dell'Ente e del Collegio dei sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Dott. Stefano Imperiali e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 2009 e 2010 (fino al 31 maggio 2010);

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

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2009 e 2010 (fino al 31 maggio 2010) – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici (E.N.A.P.P.S.M.S.A.D.) – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Stefano Imperiali

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA PER I PITTORI, GLI SCULTORI, I MUSICISTI, GLI SCRITTORI E GLI AUTORI DRAMMATICI (ENAPPSMSAD), PER L'ESERCIZIO 2009 E PER L'ESERCIZIO 2010 (ALLA DATA DEL 31 MAGGIO 2010)

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il quadro normativo di riferimento. – 2. Gli iscritti. – 3. Gli organi. – 4. Le risorse umane. – 5. L'attività istituzionale. – 6. Il risultato finanziario della gestione di competenza. – 7. Le entrate. – 8. Le spese. – 9. La situazione amministrativa. – 10. Il conto economico e lo stato patrimoniale. – 11. La ricognizione delle risorse al 31 luglio 2010 da parte dell'ENPALS. – 12. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

La presente relazione ha per oggetto il risultato del controllo sulla gestione nell'esercizio 2009 dell'*Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici* (ENAPPSMSAD).¹

Come già avvenuto per i precedenti esercizi, anche il rendiconto dell'ENAPPSMSAD per il 2009 è stato redatto in forma abbreviata, in applicazione dell'art. 48 del d.P.R. n. 97 del 2003.²

Il rendiconto per il 2009, predisposto dal commissario straordinario dell'ente il 6.7.2010, è stato approvato, acquisito il 13.7.2009 il parere del collegio dei sindaci, con determinazione del 14.7.2009. Come già accaduto nei precedenti esercizi, non è stato rispettato il termine del 30 aprile previsto dall'art. 38 comma 4 del d.P.R. n. 97 del 2003.³

La presente relazione ha peraltro per oggetto anche il rendiconto dell'ENAPPSMSAD al 31.5.2010 - data di soppressione dell'ente per effetto dell'art. 16 del d.l. n. 78 del 2010 - predisposto dal commissario straordinario il 19.7.2010 e approvato, una volta acquisito il 23.7.2010 il parere del collegio dei sindaci, con determinazione del 26.7.2009. Quest'ultimo documento, inizialmente da riferire appunto alla data di soppressione dell'ente, secondo la direttiva del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali n. 1/GAB/6714/2.176 del 23.6.2010, avrebbe dovuto essere invece elaborato con riferimento alla data di entrata in vigore della legge n. 122 di conversione del citato d.l. n. 78, e quindi al 31.7.2010, secondo quanto previsto dal nuovo testo del citato art. 16.

Nella relazione, sono stati considerati gli aggiornamenti dei dati contabili al 31.7.2010 disposti dall'ENPALS.

¹ La precedente relazione, sull'esercizio 2008, è stata approvata dalla Sezione con determinazione n. 65/2009 del 16 ottobre 2009 e pubblicata negli atti parlamentari XVI legislatura doc. XV n. 132.

² Il totale delle entrate accertate è stato infatti inferiore a un milione di euro e il numero dei dipendenti in servizio è stato inferiore a venticinque unità.

³ Un richiamo al "*rispetto dei termini di approvazione del conto consuntivo*" era stato formulato anche dal Ministero vigilante, con nota del 3.12.2009.

1. Il quadro normativo di riferimento

1.1. L'ENAPPSMSAD derivava dalla fusione, per effetto del d.P.R. n. 202 del 1978, dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e scultori, della Cassa nazionale assistenza musicisti, della Cassa nazionale assistenza previdenza scrittori italiani e della Cassa nazionale di assistenza e previdenza fra gli autori drammatici. Lo statuto dell'ENAPPSMSAD, approvato con d.P.R. n. 1109 del 1981, prevedeva la vigilanza del Ministero del lavoro e il controllo di questa Corte, in applicazione dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958.

Secondo lo statuto, l'ENAPPSMSAD si proponeva *"di sostenere i propri iscritti nella loro attività professionale, promuovendone - ove necessario in collaborazione con istituzioni aventi scopi simili in Italia e all'estero - la formazione, il perfezionamento e l'affermazione in campo nazionale ed internazionale"*. E veniva precisato: *"A tal fine l'ente: a) organizza o patrocina manifestazioni artistiche, musicali, letterarie e teatrali allo scopo di valorizzare l'opera di singoli o gruppi di iscritti; b) assegna provvidenze economiche, premi di incoraggiamento o di operosità, contributi alle spese per viaggi di studio o di perfezionamento a singoli o gruppi di iscritti; c) cura la costituzione e la conservazione di una biblioteca di opere letterarie e teatrali; di un archivio discografico e nastrografico con la registrazione di esecuzioni musicali, letture poetiche, realizzazioni teatrali; di una raccolta di opere d'arte contemporanea acquisite per donazione. Quanto sopra si estende a quant'altro nel settore artistico possa essere realizzato avvalendosi di nuove tecnologie; favorendone con ogni mezzo la utilizzazione da parte degli studiosi e, d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali, mettendo detto materiale a disposizione delle scuole, dei musei, degli istituti di cultura, dei circoli aziendali. Nella sua sfera di influenza istituzionale, l'ente favorisce tutte quelle iniziative che si propongono di portare l'arte e la cultura alla fruizione di ambiti sociali sempre più vasti; d) promuove l'ideazione e la realizzazione di manifestazioni artistiche interdisciplinari; e) assume iniziative per favorire la edizione o coedizione delle produzioni letterarie, drammatiche, musicali e di cataloghi d'arte visiva degli iscritti; f) cura forme di previdenza in favore degli iscritti e dei loro superstiti"*.

Al di là della chiara denominazione dell'ente (*"di assistenza e previdenza"*), già nel suo statuto erano quindi previste attività di natura non solo latamente assistenziale (prima parte della lettera *b*) o previdenziale (lettera *f*), ma anche meramente promozionale (lettere *a*, *b*, *c*). Di fatto, le previste *"forme di previdenza in favore degli iscritti e dei loro superstiti"* non sono state poi mai realizzate - per la

manca di congrui contributi volontari (v. *infra*) e l'assenza di disposizioni normative che prevedessero contribuzioni obbligatorie - e l'Ente ha provveduto solo a un'occasionale limitata assistenza finanziaria a iscritti in caso di bisogno nonché, soprattutto, a una multiforme attività di promozione artistica.⁴

In definitiva, il tradizionale inserimento dell'ENAPPSMSAD tra gli enti previdenziali risultava sostanzialmente ingiustificato.

1.2. L'art. 26 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008, aveva disposto la soppressione di "tutti gli enti pubblici non economici" per i quali entro il 31.3.2009 - termine in seguito più volte prorogato - non fossero stati "emanati i regolamenti di riordino" già previsti dalla legge n. 244 del 2007.⁵

Pertanto, con decreto interministeriale dell'11.9.2008 il presidente dell'ente era stato nominato "commissario straordinario dell'ENAPPSMSAD con il compito di esercitare i poteri del presidente e del consiglio di amministrazione, il cui mandato è scaduto il 7 luglio 2008, fino all'adozione dei provvedimenti di riorganizzazione e di riordino" previsti dalla legge n. 244 del 2007 e dal d.l. n. 112 del 2008 convertito nella legge n. 233 del 2008.⁶

Orbene, con nota del 14.10.2008 alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai ministeri competenti - e con riferimento all'ipotesi di un assorbimento nell'ENPALS - il commissario straordinario dell'ENAPPSMSAD esprimeva l'avviso che "qualunque collegamento con enti previdenziali che curano gli interessi di artisti interpreti-esecutori e di altri lavoratori dello spettacolo" non aveva "valenza e giustificazioni giuridiche, non essendo, gli artisti creativi, configurabili tra i lavoratori dello spettacolo ma essendo, quando mai si volesse determinare tali categorie professionali, causa prima di tutto il processo che interessa la filiera delle attività culturali e di spettacolo".

⁴ Con decreto del Ministero del lavoro del 30.4.1990, era stato approvato il regolamento per la "promozione di manifestazioni artistiche" di iscritti; la concessione di "premi di incoraggiamento o di operosità" nonché di "contributi alle spese per viaggi di studio o di perfezionamento"; la tenuta di una "biblioteca di opere letterarie e teatrali", dell'"archivio disco-nastrografico", della "raccolta di opere d'arte acquisite per donazione"; la realizzazione di "manifestazioni artistiche interdisciplinari" alle quali potevano concorrere "anche gruppi di autori dei quali almeno uno sia regolarmente iscritto all'Ente"; "l'edizione delle produzioni artistiche".

Con decreto ministeriale del 25.2.1991, era stato inoltre approvato il regolamento per la concessione di "provvidenze economiche" agli iscritti "in particolari situazioni di disagio o di impedimento".

⁵ Non riguardava invece l'ENAPPSMSAD la soppressione, parimenti disposta dall'art. 26 del d.l. n. 112 del 2008 convertito nella legge n. 133 del 2008, degli "enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità". Tra le eccezioni previste, vi erano infatti "gli enti non inclusi nell'elenco ISTAT pubblicato in attuazione del comma 5 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311", che individuava le "amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato", e l'ENAPPSMSAD non era appunto inserito nell'elenco in questione.

⁶ Con decreti interministeriali del 27.3.2009 e del 12.1.2010, l'incarico di commissario straordinario era stato confermato prima fino al 31.12.2009 e poi fino al 31.12.2010.

Il 19.5.2009 lo stesso commissario trasmetteva al Ministero vigilante la "bozza di un nuovo statuto" che prevedeva, tra l'altro: la realizzazione di "forme di assistenza sanitaria integrativa" e di "previdenza complementare o integrativa", "previo provvedimento di identificazione delle categorie aventi diritto da parte del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali"; l'integrazione della composizione del consiglio di amministrazione con "un rappresentante della SIAE"; l'eliminazione del vice presidente e del comitato esecutivo; la sostituzione del rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri nel collegio dei sindaci con un rappresentante del Ministero per i beni culturali e ambientali; la riduzione da cinque a tre dei componenti di ciascuna delle quattro commissioni tecniche. "In alternativa", veniva proposta la trasformazione dell'ENAPPSMSAD "in fondazione".

Nella riunione del Consiglio dei ministri del 28.10.2009, era stato poi delineato uno schema di decreto di riordino degli enti vigilati dal Ministero del lavoro che prevedeva l'integrazione logistica e funzionale dell'INPS, dell'INAIL, dell'INPDAP, dell'ENPALS, dell'IPSEMA e dell'ENAPPSMSAD.

L'art. 7 comma 16 del d.l. n. 78 del 31.5.2010, convertito con modificazioni nella legge n. 122 del 30.7.2010, ha invece disposto la soppressione dell'ENAPPSMSAD e il trasferimento delle sue funzioni all'ENPALS, che "sucedde in tutti i rapporti attivi e passivi".

2. Gli iscritti

2.1 L'art. 3 dello statuto consentiva l'iscrizione all'ENAPPSMSAD solo a coloro che *"esercitino abitualmente le attività di musicista, di scrittore, di drammaturgo, di pittore, di scultore, di incisore e di altre forme artistiche assimilabili in quanto affini a quelle citate"*.⁷

Sia la tassa d'iscrizione che il contributo annuale erano da tempo fissati - in ultimo, con la determinazione commissariale n. 675 del 6.11.2009 - nella più che modesta misura di € 40. Ciò nonostante, il contributo era pagato solo da una piccola quota degli iscritti, costantemente inferiore al 10% e ultimamente anche in lieve flessione.

Poiché infatti l'ENAPPSMSAD non poteva obbligare gli iscritti a versare le quote dovute, si limitava a invitare ogni anno coloro che non l'avevano fatto *"a regolarizzare la propria situazione contributiva"*: in mancanza, veniva precisato, gli stessi non avrebbero potuto *"fruire delle prestazioni previste dall'art. 2 dello statuto"* (cfr., in ultimo, la determinazione commissariale n. 66 del 6.11.2009).

Ne conseguiva un'evidente carenza di risorse proprie che condizionava gravemente le funzioni concretamente svolte dall'ente, di fatto impossibilitato, in particolare, a svolgere qualsiasi attività previdenziale.

Tabella n. 1

Iscritti

Anno	Iscritti	Paganti	%
2007	4.533	418	9,2
2008	4.610	421	9,1
2009	4.649	383	8,2

⁷ Non era stata mai istituita la sezione *"ENAP giovani"*, alla quale secondo lo statuto si sarebbero potuti iscrivere, a condizioni agevolate, i giovani tra i 18 e i 30 anni *"che ancora non esercitino abitualmente le attività artistiche"* ma *"possano dimostrare, con adeguata motivazione, la loro potenzialità ad intraprendere la professione artistica"*.

3. Gli organi

3.1 Secondo lo statuto, il presidente dell'ENAPPSMSAD era nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e previa deliberazione dello stesso Consiglio dei ministri.

Il consiglio di amministrazione, che aveva *"tutti i poteri per la gestione dell'ente"*, era composto, oltre che dal presidente, da *"quattro rappresentanti degli iscritti, uno per ciascuna delle quattro categorie confluite nell'ente a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. 1.4.1978 n. 202, designati dalle rispettive organizzazioni sindacali a carattere maggiormente rappresentative"*, da *"un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali"* e da *"un rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali"*.⁸

Un comitato esecutivo era composto, oltre che dal presidente, *"dal rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali"* e *"dai quattro membri componenti il consiglio di amministrazione in rappresentanza delle quattro categorie artistiche"*.⁹

Quattro commissioni tecniche, una per ogni categoria di iscritti, erano composte da cinque *"esperti"* nominati dal consiglio e fungevano da *"organi di consulenza"* del consiglio di amministrazione e del comitato esecutivo.

Il collegio dei sindaci era composto da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, che lo presiedeva, da uno della Presidenza del Consiglio dei ministri e da un altro del Ministero del lavoro.

3.2 Con determinazione n. 43 del 31.7.2009, era stata confermata la riduzione del 10% dei compensi erogati agli organi collegiali, prevista dall'art. 1, commi 58-59, della legge n. 266 del 2005.

Per conseguenza, anche nell'ultimo periodo di vita dell'ente il commissario straordinario ha percepito un compenso annuo lordo di € 39.350,40. Il presidente del collegio dei sindaci e gli altri due componenti hanno invece percepito compensi annui lordi rispettivamente di € 1.859,30 e € 1.239,36. Per la partecipazione alle

⁸ Va evidenziato che questa nuova e più snella composizione del consiglio di amministrazione, prevista dalle modificazioni allo statuto disposte con decreto ministeriale del 30.12.2004, in concreto non era divenuta mai operativa. Con deliberazione dell'ente del 10.6.2005, approvata il 20.7.2005 dal Ministro del lavoro, era stata infatti disposta la proroga al 7.7.2008 delle funzioni del consiglio di amministrazione dell'epoca, che secondo la previgente composizione comprendeva anche altri quattro rappresentanti degli iscritti, uno della SIAE e uno della Presidenza del Consiglio dei ministri. Infine, era stato nominato non un nuovo consiglio di amministrazione ma, l'11.9.2008, il commissario straordinario.

⁹ Come più volte rilevato nelle relazioni di questa corte, la costituzione di un comitato esecutivo che aveva quasi la stessa composizione del consiglio di amministrazione - mancava solo il *"rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali"* - era chiaramente inutile.

sedute degli organi collegiali è stato inoltre corrisposto un gettone di presenza nella misura lorda di € 30,99.

3.3. Col già ricordato decreto interministeriale dell'11.9.2008, e in attesa dei previsti "provvedimenti di riorganizzazione e di riordino", il presidente era stato nominato "commissario straordinario dell'ENAPPSMSAD".¹⁰

Fino alla soppressione dell'ente, e per più di venti mesi, non vi è stato quindi un consiglio di amministrazione e non vi è stato neanche, per conseguenza, un comitato esecutivo. Hanno invece regolarmente operato le commissioni tecniche nella composizione fissata, in ultimo, con determinazione n. 1 del 26.1.2010.

Tabella n. 2

Spese per gli organi

	2007	2008	var %	2009	var %	31.5.2010	var %
Indennità e gettoni all'organo di presidenza	58.110,84	48.970,99	-15,73	47.762,17	-2,47	25.857,86	-45,86
Indennità e gettoni ai consiglieri	9.744,13	6.352,20	-34,81	0,00	-100,00	0,00	
Indennità e gettoni ai sindaci	5.469,56	4.327,40	-20,88	5.451,20	25,97	3.704,62	-32,04
Gettoni ai componenti delle commissioni tecniche	1.982,50	3.284,94	65,70	4.152,96	26,42	2.000,00	-51,84
Spese di funzionamento	3.070,30	1.420,62	-53,73	274,75	-80,66	4.999,93	1.719,81
Oneri previdenziali	6.838,74	5.608,38	-17,99	4.902,72	-12,58	2.701,71	-44,89
Premio INAIL	3.000,00	3.656,10	21,87	0,00	-100,00	200,00	
Totale	88.216,97	73.620,63	-16,55	62.543,80	-15,05	39.464,12	-36,90

¹⁰ Il commissario straordinario dell'ENAPPSMSAD ha approvato 75 determinazioni nel 2009 e altre 35 nel periodo 1°.1-31.5.2010.

4. Le risorse umane

4.1. La pianta organica dell'ENAPPSMSAD, approvata il 23.1.1996 dal Ministero del lavoro, prevedeva un direttore generale e sette dipendenti.¹¹ Di fatto, e come già era avvenuto nei precedenti esercizi, anche nel 2009 e fino al 31.5.2010 hanno prestato servizio presso l'ente solamente un direttore generale con retribuzione di dirigente di seconda fascia e un dipendente della qualifica C3 con rapporto di lavoro *part time* (per le spese per il personale, v. la tabella 6 al capitolo 8).

Con determinazioni del commissario n. 56 del 15.9.2009 e n. 31 del 28.4.2010, era stata in effetti individuata una nuova pianta organica che prevedeva un "dirigente II° fascia con funzioni di direttore generale in relazione alla struttura dimensionale dell'ente" e tre dipendenti con le qualifiche C3, B2 e B1. Le determinazioni erano state anche proposte "alla superiore autorità di vigilanza (Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali) e alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica UPPA", insieme con la prescritta "relazione illustrativa tecnica", ma non hanno avuto seguito per la soppressione dell'ENAPPSMSAD.

In applicazione dell'art. 7 comma 16 del d.l. n. 78 del 2010 convertito nella legge n. 122 del 2010, "la dotazione organica dell'Enpals" è stata "aumentata di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite in servizio presso l'ENAPPSMSAD alla data di entrata in vigore del presente decreto". La disposizione riguarda il dipendente di ruolo dell'ENAPPSMSAD con la qualifica C3, non anche il direttore generale dell'ente, che svolgeva le sue funzioni sulla base di un contratto quinquennale con scadenza 7.10.2010.

Va rilevato che con determinazione n. 32 del 3.5.2010 il commissario straordinario dell'ENAPPSMSAD aveva rinnovato "per anni 5 (cinque), a partire dall'8.10.2010, il contratto di dirigente (II fascia della qualifica unica dirigenziale - Area I)" stipulato con l'attuale direttore generale. Ma il collegio dei sindaci aveva osservato, in sede di esame del rendiconto generale al 31.5.2010, che la determinazione "non può avere ulteriore corso, non essendo intervenuta l'approvazione delle amministrazioni vigilanti".¹²

¹¹ Erano previsti 1 funzionario C4 (ex IX qualifica funzionale), 1 funzionario C3 (ex VIII q.f.), 1 collaboratore amministrativo C1 (ex VII q.f.), 1 assistente amministrativo B2 (ex VI q.f.), 1 operatore amministrativo B1 (ex V q.f.), 1 archivist A2 (ex IV q.f.), 1 ausiliario amministrativo A1 (ex III q.f.).

¹² Il collegio dei sindaci ha peraltro precisato che secondo la già citata circolare ministeriale del 23.6.2010 "i direttori generali continuano ad assicurare il necessario raccordo tra le strutture amministrative degli enti soppressi e i vertici amministrativi degli enti incorporanti".