

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 95/2011.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 6 dicembre 2011;

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 2 luglio 1961 con il quale l'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM), è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

vista la legge 122/2010 di conversione in legge del decreto-legge 78/2010 che ha previsto che con effetto dalla data di entrata in vigore della stessa legge – e pertanto con effetto dal 31 luglio 2010 – l'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM) sia soppresso e le relative funzioni attribuite all'INPDAP che succede in tutti i rapporti attivi e passivi;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2007-2008-2009 e 2010 (1° gennaio-31 luglio 2010), nonché 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 Antongiulio Martina 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'ENAM, per gli esercizi 2007-2008-2009 e 2010 (1° gennaio-31 luglio 2010);

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

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2007-2008-2009 e 2010 (1° gennaio-31 luglio 2010) – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'ENAM, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Antongiulio Martina

PRESIDENTE

Raffaele Squitieri

Depositata in Segreteria il 12 dicembre 2011.

IL DIRIGENTE

(Dott.ssa Luciana Troccoli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE DI
ASSISTENZA MAGISTRALE (ENAM), PER GLI ESERCIZI
2007-2008-2009 E 2010 (1° GENNAIO-31 LUGLIO 2010)

S O M M A R I O

<i>Premessa</i>	<i>Pag.</i>	13
1. – Quadro normativo di riferimento	»	14
2. – Organi ed organizzazione	»	16
3. – Personale	»	21
4. – Consulenze	»	24
5. – Attività istituzionale	»	25
6. – Bilanci di previsione e conti consuntivi	»	30
7. – Gestione finanziaria	»	35
8. – Situazione amministrativa	»	55
9. – Conto economico	»	56
10. – Stato patrimoniale	»	60
11. – Conclusioni	»	68

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione finanziaria dell'Ente Nazionale di Assistenza Magistrale (ENAM) ha formato oggetto di referto al Parlamento sino all'esercizio 2006¹. La presente relazione riferisce, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259 in ordine ai risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa agli esercizi 2007, 2008 e 2009 nonché al periodo compreso fra l'inizio dell'esercizio 2010 e la data del 31 luglio 2010, a decorrere dalla quale l'Ente è stato soppresso².

¹ Vds. per gli esercizi 2005 e 2006, Atti parlamentari - XV Legislatura - Camera dei Deputati - Doc. XV - n.173.

² Al fine di consentire la comparazione dei relativi dati, nelle tabelle di cui al testo, la variazione relativa al 2010 rispetto al precedente esercizio 2009, è stata "rettificata", rapportando il dato relativo al 2010, relativo a frazione di anno (01.01 - 31.07), all'anno intero, e cioè dividendolo per il numero dei giorni del periodo (212) e moltiplicandolo per 365.

La variazione percentuale "rettificata" nei sensi innanzi esposti del dato relativo al 2010 (x) rispetto al dato relativo al 2009 (y) è stata, pertanto, calcolata secondo la seguente formula:

$$(x/212*365-y)/y*100.$$

1. Quadro normativo di riferimento

Nelle precedenti relazioni si è fatto più volte cenno alle vicende che avevano interessato la stessa sopravvivenza dell'ENAM, ente pubblico non economico, istituito in base al D.Lgs. Capo provvisorio dello Stato del 21 ottobre 1947, n. 1346, ratificato dalla legge 21 marzo 1953, n. 90, che, classificato dalla legge 20 marzo 1975 n. 70 fra gli Enti di assistenza generica, era stato 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.

La Legge 167/1991 ne aveva sancito la sopravvivenza³.

Sennonché, la L. 122/2010 di conversione in legge del D.L. 78/2010 (recante "misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica") ha aggiunto all'art. 7⁴, il comma 3 bis, che ha previsto che, con effetto dalla data di entrata in vigore della stessa legge⁵ – e, pertanto, con effetto dal 31 luglio 2010, "al fine di assicurare la piena integrazione delle funzioni in materia di previdenza e assistenza", l'Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM) sia soppresso e le relative funzioni siano attribuite all'INPDAP che succede in tutti i rapporti attivi e passivi⁶.

³ Con riferimento alla disposizione di cui al primo comma, secondo periodo, dell'art. 26 (rubricato "tagli-enti") del D.L. 112/2008 conv. in L.133/2008, che prevedeva che fossero soppressi tutti gli enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza del 31 ottobre 2009, non fossero stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della L. 244/2007, l'art. 27, terzo comma, della L. 69/2009 aveva previsto che la disposizione non si applicasse, fra gli altri, all'ENAM qualora entro il 31 dicembre 2009 fossero stati adottati regolamenti di riordino degli stessi enti, tenendo conto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Nella riunione del 17.12.2009 il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha deliberato lo schema di regolamento per il riordino dell'Ente nazionale di assistenza magistrale - ENAM.

In proposito, occorre osservare che, ai sensi del terzo periodo (attuale quarto) del primo comma dell'art. 26 D.L.112/2008, aggiunto dall'art. 17, primo comma, D.L.78/2009 conv. in L. 102/2009, "il termine di cui al secondo periodo si intende comunque rispettato con l'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri degli schemi dei regolamenti di riordino".

⁴ Rubricato "soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici, riduzione dei contributi a favore di enti".

⁵ A termini dell'art. 1, terzo comma, della stessa legge, la L. 122/2010 di conversione del D.L. 78/2010 e, pertanto, le modifiche apportate in sede di conversione (cfr. art. 16, quinto comma, L. 400/1988), sono entrate in vigore il giorno successivo a quello (30.07.2010) della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

⁶ Il successivo quarto comma dello stesso articolo, nel testo modificato dalla legge di conversione, prevede che con decreti di natura non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto, avuto riguardo all'ENAM, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge di conversione, fossero trasferite le risorse strumentali, umane e finanziarie dell'ente soppresso, sulla base delle risultanze dei bilanci di chiusura delle relative gestioni alla data di entrata in vigore della legge stessa.

E' evidente, che al fine di consentire l'emanazione, sulla base delle risultanze dei bilanci di chiusura, del decreto di trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie dell'ente soppresso nel prescritto termine, i bilanci di chiusura delle relative gestioni, in ragione della loro propedeuticità, avrebbe dovuto essere approvati entro (rectius: con congruo anticipo rispetto a) la scadenza dello stesso termine.

Con riferimento all'ENAM non risulta, allo stato, emanato il decreto di trasferimento ciò che, peraltro, ben si spiega, considerato che, come si verrà esponendo, il bilancio di chiusura dell'ENAM, deliberato solo di recente e, pertanto, ben oltre il suddetto termine, dal Commissario ad acta all'uopo nominato, è stato oggetto di rilievi da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'Ente, sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca⁷, aveva il fine di erogare le previste forme di assistenza in favore degli insegnanti elementari di ruolo, dei direttori didattici e degli ispettori scolastici in attività di servizio e in pensione, dei rispettivi familiari, nonché, sempre che gli stessi avessero chiesto ed ottenuto l'iscrizione, in favore degli insegnanti non di ruolo delle scuole elementari di Stato, degli insegnanti in servizio delle scuole elementari parificate e degli insegnanti e direttrici in servizio delle scuole materne mantenute dai Comuni e da enti morali e rispettivi familiari.

A termini dell'art. 7, secondo comma, D.Lgs. C.P.S. cit., le norme per la costituzione ed il funzionamento degli organi dell'ente e le attribuzioni degli stessi nonché le norme occorrenti per disciplinare l'attività amministrativa ed economica ed assistenziale dell'ente medesimo, erano dettate dallo Statuto, approvato, da ultimo, con D.M. 15.09.1997⁸.

L'ente non soggetto alle norme in materia di tesoreria unica di cui alla L. 720/1984 e succ.mod. ed int., era compreso, ai sensi dell'art. 1, quinto comma, L.311/2004, nel novero delle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A. a termini dell'allegato 1 alla stessa legge e dei successivi provvedimenti dell'ISTAT.

⁷ cfr. art. 605, secondo comma, lett. b), del D.Lgs. 16.04.1994 n°297 (testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione).

⁸ Nel periodo in esame sono stati adottati e modificati vari atti di natura regolamentare, fra i quali il regolamento per la gestione patrimoniale dell'ENAM, approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n°19 del 02.03.2007.

2. Organi ed organizzazione

Lo statuto dell'Ente distingue fra organi centrali ed organi periferici.

Erano organi centrali dell'Ente:

- a) il Presidente⁹ che, a termini dell'art. 31 dello Statuto, aveva la legale rappresentanza dell'Ente, convocava e presiedeva il Consiglio di Amministrazione e la Giunta Esecutiva, esercitava il controllo sull'esecuzione degli atti deliberativi e firmava gli atti ed i documenti che ai sensi del D. Lgs. 29/93 non fossero di competenza della struttura amministrativa;
- b) il Consiglio di Amministrazione¹⁰, cui lo Statuto, demandava la competenza a deliberare le direttive generali ed i programmi d'attività, i regolamenti¹¹, il bilancio di previsione, le relative variazioni ed il conto consuntivo, nonché gli atti gestionali di maggior rilievo¹²;
- c) la Giunta Esecutiva¹³, cui, a termini dell'art. 38 dello Statuto, competeva deliberare in merito all'esecuzione dei mandati che le venissero affidati dal Consiglio d'Amministrazione, provvedere all'istruttoria degli argomenti di competenza quest'ultimo, ed all'assunzione di deliberazioni in caso d'urgenza, salvo ratifica del Consiglio;
- d) il Collegio dei Revisori,¹⁴ cui, a termini dell'art. 39 dello Statuto, era demandato il

⁹ Il Presidente che, a termini dell'art. 5, primo comma, D.Lgs. C.p.S. 1346/1947 (come sostituito dall'art. 5 L. 93/1957), era scelto dal Ministro per la pubblica istruzione tra una terna di nominativi di iscritti proposti dai componenti del Consiglio di Amministrazione, era stato, da ultimo nominato, ai sensi dell'art. 3 L. 400/1988, con D.P.R. 17.10.2006.

¹⁰ Il Consiglio di Amministrazione, che durava in carica quattro anni, era nominato dal Ministro della pubblica istruzione, che vi ha provveduto, da ultimo, con D.M. 07.06.2006, ed, a termini dell'art. 5 D.Lgs. C.p.S. 1346/1947 come mod. dall'art. 5 L. 93/1957 e dell'art.33 dello Statuto, era composto, oltre che dal Presidente, da un rappresentante designato da ciascuno dei Ministeri della pubblica istruzione, del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale, tra i rispettivi funzionari in servizio o a riposo, da sei componenti eletti dagli insegnanti a tempo indeterminato di scuola elementare e materna statali in attività di servizio, fra gli stessi insegnanti in attività di servizio o a riposo, garantendo comunque la rappresentanza dei due ordini di scuola, e da un componente eletto dai direttori didattici in servizio, scelto tra il personale direttivo delle scuole elementari e materne statali in servizio o a riposo.

¹¹ A termini dell'art. 36 dello Statuto, il Consiglio di Amministrazione delibera "il regolamento organico del personale e le norme di amministrazione e contabilità in conformità alle leggi vigenti" (lett.c), "i regolamenti d'attuazione dello Statuto nonché i criteri e le modalità per l'attuazione delle prestazioni assistenziali e previdenziali contemplate dallo Statuto stesso" (lett. g), "le norme sull'amministrazione e sul funzionamento dei Comitati Provinciali e d'ogni altra istituzione periferica" (lett. j).

¹² ed in particolare, l'acquisto e l'alienazione di beni immobili e di titoli, le locazioni ultranovennali, l'assunzione di prestiti e le forme d'impiego dei capitali disponibili, la costituzione di pegni e servitù e l'accensione di ipoteche, l'accettazione di lasciti e donazioni.

¹³ A termini dell'art. 38 dello Statuto, "nella sua prima adunanza, il Consiglio di Amministrazione costituisce, nel suo seno, una Giunta esecutiva composta: dal Presidente del Consiglio di Amministrazione, che la presiede, e da due membri effettivi ed un membro supplente eletti dal Consiglio stesso".

¹⁴ Il collegio dei revisori dei conti, che durava in carica quattro anni, era costituito, a termini dell'art.5, penultimo comma, del D.Lgs. C.p.S. 1346/1947 come sostituito dall'art. 6 della L. 93/1957, con decreto del Ministro per la pubblica istruzione (che, vi ha provveduto, da ultimo con DD.MM. 03.01.2006 e 09.03.2010) ed era composto di tre membri "designati rispettivamente dal Ministro per la pubblica istruzione, da quello per il tesoro e dalla Corte dei conti e scelti tra funzionari in servizio o a riposo delle rispettive amministra-