

4) L'attività istituzionale

L' ENAM ha finalità assistenziali e previdenziali a favore degli iscritti e dei loro familiari.

Vi sono iscritti d'ufficio (art. 9 dello statuto sia vecchio che nuovo) gli insegnanti, i direttori didattici e gli ispettori a tempo indeterminato nelle scuole elementari e materne statali. Dall'11 maggio 2001 anche i dirigenti scolastici provenienti dai ruoli dei direttori didattici di cui alla delibera ENAM 30 novembre 2000 n. 119.

Gli insegnanti non di ruolo delle scuole elementari parificate nonché le direttrici e le maestre titolari delle scuole materne possono essere iscritti a domanda (il nuovo statuto ha esteso il beneficio agli insegnanti delle scuole comunali o degli Enti morali).

Su tutti gli iscritti viene effettuato un prelievo dell'1% dell'80% dello stipendio lordo: il diritto alle prestazioni matura dopo almeno 5 anni complessivi dell'iscrizione facoltativa.

Hanno titolo a chiedere le prestazioni ENAM:

- 1) gli iscritti in servizio o in quiescenza, per sé e per i familiari assistibili ai sensi dell'art. 1 della legge 7 marzo 1957 n. 93;
- 2) gli orfani minorenni ancorché il genitore deceduto non sia l'iscritto;
- 3) le vedove non rimaritate di un iscritto in servizio o in quiescenza;
- 4) il vedovo dell'iscritta permanentemente inabile al lavoro già a totale carico dell'iscritta stessa;
- 5) i genitori già a totale carico dell'iscritto deceduto, sprovvisti di reddito e non abbiano altri figli in grado di provvedere al loro mantenimento;
- 6) i fratelli e le sorelle maggiorenni già a totale carico dell'iscritto deceduto che siano permanentemente inabili al lavoro, sprovvisti di reddito proprio e privi di congiunti tenuti al loro mantenimento.

I requisiti di assistibilità dei familiari sono definiti attraverso il regolamento del Consiglio di Amministrazione sulla base del 3° comma dell'art. 1 della legge 7 marzo 1957 n. 93 e della vigente normativa in materia di diritto di famiglia e di parità tra i sessi.

L'attività assistenziale dell'ENAM si estrinseca attraverso: 1) assistenza agli orfani sino al raggiungimento della maggiore età (assistenza di pronto intervento, affidamento degli orfani ad istituti di educazione di proprietà dell'ENAM, borse di

studio); 2) assistenza scolastica ai figli degli iscritti; 3) assistenza climatica e termale (soggiorni climatici, cure termali); 4) assistenza culturale (borse di studio, contributi per la partecipazione a corsi o viaggi); 5) previdenza (assegni di solidarietà, assegni temporanei integrativi); 6) assistenza straordinaria (contribuzione a spese sanitarie).

L'entità finanziaria delle suddette forme di intervento nel corso del periodo considerato sarà esaminata nel capitolo dedicato alle spese istituzionali.

Si dà atto che l'Ente, anche a seguito di sollecitazioni di questa Corte, ha provveduto, con il nuovo Statuto, alla modifica delle disposizioni di cui all'art. 6, punto 4) del vecchio, equiparando, ai fini previdenziali ed assistenziali, la posizione dell'uomo a quella della donna.

5) Bilanci di previsione e conti consuntivi

In materia di documentazione contabile l'Ente è tenuto all'osservanza del D.P.R. 696/1979 e del cap .IX del nuovo statuto dell'Ente stesso. Per quanto riguarda i bilanci di previsione, persistono ancora sotto il profilo programmatico, gli effetti della precedente gestione, consistenti principalmente nella carenza di una esauriente programmazione in relazione agli obiettivi da conseguire e nel rilevante ammontare dei residui sia attivi che passivi.

Anche i bilanci consuntivi risentono della gestione condotta prima in via di "prorogatio" e poi in regime commissariale, gestione caratterizzata da una grave disfunzione organizzativa, disfunzione che ha coinvolto anche il Servizio di Ragioneria dell'Ente, il cui titolare è stato nominato soltanto nel 1997.

Tutto ciò premesso, si deve notare, nel biennio considerato, un andamento costante del risultato finanziario che ha registrato un disavanzo sia nel 2001 (€ 4.981.100,61) che nel 2002 (€ 3.507. 853,56) .

Per quanto concerne sia le entrate che le spese sono da registrare scostamenti dal preventivo che, nel periodo in esame, risultano molto contenuti.

In base ai dati a disposizione sono stati elaborati gli indici di scostamento tra previsioni ed accertamenti e tra previsioni ed impegni:

SCOSTAMENTO FRA PREVISIONI ED ACCERTAMENTI		
	<u>Entrate correnti previste</u>	
	<u>Entrate correnti accertate</u>	
Anno 2001	36.981.929,17	0,96
	38.500.099,96	
Anno 2002	38.752.000,00	0,98
	39.573.011,50	

INDICE DI SCOSTAMENTO FRA PREVISIONI ED IMPEGNI		
	<u>Spese correnti previste</u> <u>Spese correnti impegnate</u>	
Anno 2001	44.158.614,24 36.110.192,31	1,22
Anno 2002	44.100.000,00 33.703.195,06	1,31

La buona capacità di previsioni (il valore ottimale del numero indice è 1) è sintomo dello sforzo compiuto dall'Ente ai fini della normalizzazione anche se si registra un peggioramento sul versante delle spese.

I residui attivi continuano ad essere considerevoli (€ 17.421.442,27 nel 2001 e € 15.784.555,72 nel 2002).

Continua, inoltre, ad essere considerevole, nel periodo in esame, l'entità dei residui passivi (€ 43.360.061,44 nel 2001 ed € 46.858.586,79 nel 2002) dovuti in gran parte all'assunzione di impegni per prestazioni istituzionali, la cui erogazione subisce rallentamenti e ritardi dovuti alla grave carenza di personale.

6) I risultati finanziari della gestione

Il prospetto n. 1 espone i risultati finanziari complessivi del biennio considerato, mentre i prospetti n. 2 e 3 espongono i dati delle singole voci delle entrate e delle uscite per lo stesso periodo.

Prospetto n° 1

RENDICONTO FINANZIARIO GENERALE

(in euro)

ENTRATE	2001	2002
Entrate correnti	38.500.099,96	39.573.011,15
Entrate in conto capitale	4.786.279,33	3.654.539,18
Partite di giro	10.397.616,40	14.293.824,30
Totale generale delle entrate	53.683.995,69	57.521.374,63
SPESE	2001	2002
Spese correnti	36.110.192,31	33.703.195,06
Spese in conto capitale	12.157.287,59	13.032.218,83
Partite di giro	10.397.616,40	14.293.824,30
Totale generale delle spese	58.665.096,30	61.029.238,19
Avanzo finanziario		
Disavanzo finanziario	4.981.100,61	3.507.863,56

prospetto n°2

RENDICONTO FINANZIARIO DELLE ENTRATE

(in euro)

	2001	2002
<u>Entrate contributive</u>		
Contributi a carico degli iscritti	33.714.478,17	34.533.858,33
Rette da attività culturale a carico di enti o associazioni	0,00	0,00
Rette da attività climatico-termale	1.978.988,57	2.306.376,94
Rette da casa di riposo e studentato	337.406,47	349.676,83
Tassa di ammissione per iscrizione cassa mutua di piccolo credito	345,50	435,76
Totale entrate contributive	36.031.218,71	37.190.347,86
<u>Altre entrate</u>		
Redditi e proventi patrimoniali	1.655.432,22	1.254.489,87
Poste correttive e compensative di spese correnti	810.974,15	1.128.173,42
Entrate non classificabili in altre voci	2.474,86	0,00
Totale altre entrate	2.468.881,23	2.382.663,29
<u>Entrate in conto capitale</u>		
Realizzi di titoli emessi o garantiti dallo stato	0,00	0,00
Riscossione di crediti	4.786.279,33	3.654.539,18
Alienazione immobili e diritti reali	0,00	0,00
Totale entrate in conto capitale	4.786.279,33	3.654.539,18
<u>Partite di giro</u>		
Ritenute erariali	1.026.478,71	1.226.834,44
Ritenute previdenziali ed assistenziali	202.885,07	246.011,62
Trattenute per conto terzi	9.244,65	10.328,45
Rimborso somme pagate per conto terzi	0,00	0,00
Partite in sospeso	9.159.007,96	12.810.649,79
Totale partite di giro	10.397.616,39	14.293.824,30
Totale generale delle entrate	53.683.995,66	57.521.374,63
Disavanzo di competenza	4.981.100,61	3.507.863,56
Totale a pareggio	58.665.096,27	61.029.238,19

Prospetto n. 3

RENDICONTO FINANZIARIO DELLE SPESE

(in euro)

	2001	2002
<u>SPESE CORRENTI</u>		
Spese per gli organi dell'Ente	591.015,72	187.842,76
Oneri personale in servizio	3.327.653,04	3.558.283,26
Spese acquisto beni consumo e servizi	4.832.338,97	4.273.883,05
Spese per prestazioni istituzionali	26.828.852,89	25.159.779,32
Trasferimenti passivi	53.453,28	53.810,00
Oneri finanziari	1.325,25	6.176,53
Oneri tributari	103.886,82	107.150,09
Poste correttive e compensative di entrate correnti	295.081,87	235.114,13
Spese non classificabili in altre voci	76.584,43	121.155,92
TOTALE SPESE CORRENTI	36.110.192,27	33.703.195,06
<u>SPESE IN C/ CAPITALE</u>		
Manutenzione straordinaria preservazione immobili	7.258.015,59	8.090.143,40
Acquisizione immobilizzazioni tecniche	1.588.404,01	857.342,92
Acquisto titoli emessi a garanzia dello Stato	=	0,00
Concessione crediti ed anticipazioni	3.204.454,77	4.021.442,20
Indennità anzianità al personale cessato dal servizio	104.953,18	62.917,44
Estinzione mutui ed antic.ni: Estinzione debiti diversi (cat. 20 ^a)	1.460,02	372,87
TOTALE SPESE IN C/ CAPITALE	12.157.287,57	13.032.218,83
<u>PARTITE DI GIRO</u>		
Ritenute erariali	1.026.478,71	1.226.834,44
Ritenute previdenziali ed assistenziali	202.885,07	246.011,62
Trattenute a favore di terzi	9.244,65	10.328,45
Somme pagate per conto terzi; Fondo garanzia prestiti	0,00	0,00
Partite in conto sospeso	9.159.007,96	12.810.649,79
TOTALE PARTITE DI GIRO	10.397.616,39	14.293.824,30
TOTALE GENERALE SPESE	58.665.096,23	61.029.238,19
AVANZO	0,00	0,00
TOTALE A PAREGGIO	58.665.096,23	61.029.238,19

Dai riportati prospetti 2 e 3 si evidenziano le voci più significative delle entrate e delle uscite:

ENTRATE CORRENTI

- Contributo a carico degli iscritti - Si tratta del gettito più consistente e significativo delle entrate ed è costituito dal prelievo dell'1% dell'80% dello stipendio lordo degli iscritti i cui versamenti vengono effettuati mensilmente per il personale direttivo ed ispettivo dalle Direzioni Provinciali dell' Economia e delle Finanze e, per quello docente, periodicamente dal Ministero della Istruzione dell'Università e della Ricerca che poi eroga il saldo nei primi mesi dell'anno successivo. Tale distinzione appare nel documento contabile relativo all'anno 1995, nel successivo triennio scompare: tutti i contributi degli iscritti sono compresi nel capitolo 20 delle entrate correnti.

- Integrazioni rette presso case di soggiorno - Altra voce consistente, malgrado sia di molto inferiore alla precedente, è costituita dalle quote di partecipazione che vengono corrisposte dai beneficiari delle prestazioni usufruite presso le case di soggiorno estive, invernali e permanenti nonché, in piccola parte, dalle quote di partecipazione a corsi culturali e di aggiornamento professionale organizzati dall'Ente.

L'intera posta si presenta, nel periodo considerato, sostanzialmente stabile.

- Altre entrate - Tali entrate sono costituite quasi esclusivamente da redditi e proventi patrimoniali ed hanno registrato nel biennio considerato un andamento discontinuo. Altrettanto può dirsi per le poste correttive e compensative di spese correnti. (+60,54% nel 2001 e + 39,11 % ne 2002).

- Entrate in c/ capitale - Per il periodo considerato l'unica voce di tali entrate (peraltro di molto inferiori alle previsioni - 30%) è rappresentata dalla "riscossione crediti" costituita in massima parte dall'introito di rate mensili di ammortamento di prestiti concessi agli iscritti che vengono prelevate mediante trattenute sugli stipendi ad opera dei Centri dei Servizi Amministrativi per gli insegnanti elementari e dal Dipartimento del Tesoro per gli insegnanti di scuola materna e i direttori didattici.

- Entrate per partite di giro - In ordine a tali entrate risaltano, per importanza, le ritenute erariali e gli oneri previdenziali ed assistenziali sulle retribuzioni del personale dipendente, nonché sui compensi a terzi per prestazioni di lavoro autonomo. Il loro andamento è in lieve aumento. Ma la voce più consistente è quella

relativa alle partite in conto sospeso (anch'esse in aumento) costituite dai rientri delle anticipazioni dei fondi ai funzionari delegati delle strutture periferiche.

SPESE

- Spese correnti - La posta preponderante delle spese correnti è costituita dagli oneri per le prestazioni istituzionali che, nel biennio hanno registrato un andamento altalenante.

Fra queste le voci più significative sono:

- Borse di studio - E' una delle voci più consistenti delle spese correnti. L'andamento della posta si è ridimensionata nel 2002 del 17,14%
- Gestione case di soggiorno estive ed invernali - Anche la voce relativa a tali spese è di notevole entità: il suo andamento è in costante aumento. Per quanto la categoria interessata mostri di gradire tale prestazioni, il rapporto entrate/uscite, relativo alle stesse, è sfavorevole.

Tale circostanza ha spinto l'Ente a considerare l'opportunità di dare in gestione almeno alcune delle case di soggiorno, nel tentativo di ridurre i costi.

- Assistenza Comitati Provinciali - Sostanzialmente stabile è la spesa relativa ai Comitati Provinciali con una diminuzione nell'anno 2002 rispetto al precedente. Essa consta di una somma messa a disposizione dei Comitati stessi per compiti di "pronto intervento" ai sensi dell'art. 41 dello statuto e dell'art. 3 del regolamento di attuazione dello statuto stesso, a favore degli iscritti e/o superstiti in casi di particolare urgenza o necessità. Nel 1998 ai Comitati Provinciali sono stati affidati una serie di compiti tradizionalmente di competenza della sede centrale, ciò spiega il notevolissimo aumento delle prestazioni a loro favore.

Sul totale delle prestazioni istituzionali la spesa per i Comitati ha inciso per il 30% nel 2001 e per il 32,7% nel 2002.

- Attività culturale - Nel biennio considerato non è stata svolta alcuna attività culturale.
- Oneri per il personale in servizio - La spesa complessiva per il personale in servizio mostra, nel biennio, un aumento dovuto, prevalentemente all'assunzione in servizio dei vincitori dei concorsi banditi nel 1999 nonché all'aumento del trattamento accessorio ai dirigenti (+182% nel 2001 rispetto all'anno precedente).

ONERI PER IL PERSONALE

(in euro)

	2001	2002
Stipendi ed altri assegni fissi al personale	1.811.307,10	1.911.824,62
Trattamento accessorio ai dirigenti	90.793,10	90.920,03
Indennità rimborsi spese di trasporto per missioni e buoni pasto	61.183,01	44.617,21
Oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'ente	668.874,67	828.391,63
Fondo miglioramento efficienza e trattamenti accessori	666.506,30	663.796,15
Corsi di formazione ed aggiornamento	14.856,62	18.395,60
Straordinari al personale a tempo determinato	14.132,21	338,02
Stipendi ed altri assegni fissi al personale stagionale	0,00	0,00
Oneri previdenziali ed assistenziali per il personale stagionale	0,00	0,00
Accantonamento per trattamento di fine rapporto	0,00	0,00
TOTALE	3.327.653,01	3.558.283,26
Incidenza percentuale sulle spese correnti	9,21%	10,55%
Incidenza percentuale sul totale generale delle spese	5,67%	5,83%

L'onere per il personale risulta, tuttavia, più gravoso se viene compresa fra le voci quella relativa al trattamento di fine rapporto (€ 104.953,18 nel 2001 e € 62.917,44 nel 2002).

- Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi - Tale posta, che non è stata contenuta nei limiti delle previsioni definitive, ha registrato nel biennio considerato, un andamento altalenante.
- Oneri tributari e poste correttive e compensative di entrate correnti - Gli oneri tributari (sostanzialmente stabili nel biennio) si riferiscono a imposte IRPEG ed ILOR ed altri tributi dovuti dall'Ente, per legge.
- Le poste correttive o compensative di non eccessiva entità (con un forte decremento nel 2002 rispetto all'anno precedente), derivano dalla restituzione di anticipazioni di rette versate dagli iscritti che ne ottengono il rimborso, non avendo potuto usufruire del soggiorno climatico, per causa di forza maggiore.
- Spese non classificabili in altre voci - La posta in esame registra un calo nel 2001 rispetto al periodo precedente, ed un aumento nel 2002 rispetto al 2001 (fra

esse la voce più importante è costituita dal cap. 600 "spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori").

Da notare come nel 2001 a fronte di una previsione di € 260.810, siano stati effettivamente impegnati solo € 76.584,43.

Appare singolare uno stanziamento così inadeguato - per eccesso - alle necessità effettive.

- Spese in c/ capitale - Una posizione eminente in seno alle spese in c/ capitale assumono le concessioni di prestiti agli iscritti che hanno registrato nel periodo in esame un andamento costante (€ 3.204.454,77 nel 2001 e € 4.021.442,20 nel 2002)

In ordine ai citati crediti la Corte richiama l'attenzione dei competenti organi dell'Ente sulla necessità che la loro concessione sia basata, per entità, su un criterio di tendenziale equilibrio tra erogazioni e recuperi.

- Manutenzione straordinaria, preservazione e ripristino di immobili - Gli oneri di tale categoria sono di notevole rilevanza e presentano nel periodo considerato un aumento costante, a causa della realizzazione di lavori di manutenzione degli immobili .
- Acquisizione di immobilizzazioni tecniche - Le immobilizzazioni tecniche registrano livelli di spesa dimezzati nel 2002 rispetto all'anno precedente.
- Spese per partite di giro - .

La posta più importante è quella delle partite in sospeso, costituita da rientri delle anticipazioni dei fondi ai funzionari delegati delle strutture periferiche. (€ 9.159.007,96 nel 2001 e € 12.810.649,79 nel 2002)

Si riportano di seguito indicatori afferenti la velocità di riscossione delle entrate proprie e di gestione delle spese correnti:

VELOCITA' DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE CORRENTI		
$\frac{\text{Riscossione entrate contributive + altre entrate}}{\text{Accertamento entrate contributive + altre entrate}}$		
Anno 2001	35.228.141,82 38.500.099,94	=0,92
Anno 2002	38.865.276,19 39.573.011,50	= 0,98

Gli indici relativi alla velocità di riscossione delle entrate proprie mostrano valori positivi considerato che detti indici si discostano appena dall'unità (valore ottimale teorico).

VELOCITA' DI PAGAMENTO DELLE SPESE CORRENTI		
$\frac{\text{Pagamenti spese correnti (comp.)}}{\text{Impegni spese correnti (comp.)}}$		
Anno 2001	19.600.704,84 36.110.192,31	=0,54
Anno 2002	19.565.786,09 33.703.195,06	= 0,58

Di contro, gli indici relativi alla gestione delle spese correnti mostrano una velocità che denota una ridotta funzionalità dell'Ente.

7) *La gestione dei residui*

Come è già stato accennato l'entità dei residui sia attivi che passivi continua, nel periodo in esame, ad essere ragguardevole. Si tratta, per i primi dei saldi che il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e dell' Economia e delle finanze devono all'Ente per i contributi applicati sulle retribuzioni degli insegnanti elementari e di scuola materna, e dei direttori didattici. Tra i residui attivi sono compresi anche i crediti dell'Ente verso l'ufficio provinciale IVA di Roma per l'attività assistenziale svolte dalle Case di soggiorno che, essendo considerata attività commerciale ai fini fiscali, è assoggettata al cennato tributo e quindi al rapporto di credito-debito nei confronti dell'ufficio IVA. Ma l'importo più rilevante, per i residui attivi è quello del cap. 410 (partite in sospeso) che tuttavia ha natura prettamente contabile.

I residui passivi, provenienti in gran parte da esercizi precedenti sono legati alla manutenzione straordinaria degli immobili (cap. 670) ed alla mancata concessione dei benefici di cui all'art 28 dello statuto (interventi a carattere eccezionale).

Esaminando in particolare il biennio 2001-2002 si nota:

nel 2001 la Commissione interna preposta alla revisione ed all'accertamento dei residui ha annullato residui attivi per € 968.231,21;

Nel 2001 i residui passivi, alla fine dell'esercizio, risultano incrementati del 10,14%, mentre quelli attivi hanno registrato un aumento del 29,87 %. Nell'anno successivo, di contro, mentre i residui attivi sono diminuiti del 9,39 %, quelli passivi hanno subito un aumento dell'8,06 %.

RESIDUI

(in euro)

RESIDUI ATTIVI	2001	2002
All'1/1	13.413.593,95	17.421.442,27
Maggiori accertamenti		
Minori accertamenti	968.231,21	
Totale	12.445.362,74	17.421.442,27
Riscossi	8.021.459,38	12.842.085,39
degli esercizi precedenti	4.423.903,36	4.579.356,88
dell'esercizio	12.997.538,91	11.205.198,84
Al 31/12/	17.421.442,27	15.784.555,72
RESIDUI PASSIVI	2001	2002
All'1/1	39.364.882,29	43.360.061,44
Maggiori impegni		
Minori impegni	1.320.390,98	
Totale	38.044.491,31	43.360.061,44
Pagati	19.372.603,99	18.601.351,61
degli esercizi precedenti	18.671.887,32	24.758.709,83
dell'esercizio	24.688.174,12	22.099.876,96
Al 31/12/	43.360.061,44	46.858.586,79

In base ai dati a disposizione è possibile elaborare nuovi indici relativi all'incidenza ed alla velocità di smaltimento dei residui, con riferimento al biennio in esame:

INCIDENZA RESIDUI ATTIVI		
<u>Totale residui attivi dell'esercizio di competenza</u> Totale accertamenti dell'esercizio di competenza		
Anno 2001	12.997.538,91 53.683.995,69	=0,24
Anno 2002	11.205.198,84 57.521.374,63	= 0,19

Gli indici mostrano un livello modesto di incidenza, in miglioramento.

INCIDENZA RESIDUI PASSIVI		
<u>Totale residui passivi dell'esercizio di competenza</u> Totale impegni dell'esercizio di competenza		
Anno 2001	24.688.174,12 58.665.096,30	=0,42
Anno 2002	22.099.876,96 61.029.238,19	= 0,36

Anche l'incidenza dei residui passivi si appalesa modesta, nel periodo considerato, con un ulteriore decremento nel secondo anno del biennio.

SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI		
<u>Residui riscossi + Minori accertamenti</u> Residui all'1/1 + Maggiori accertamenti		
Anno 2001	8.989.690,59 13.413.593,95	0,67
Anno 2001	12.842.085,39 17.421.442,27	= 0,74

SMALTIMENTO RESIDUI PASSIVI		
$\frac{\text{Residui pagati} + \text{Minori impegni}}{\text{Residui all'1/1} + \text{Maggiori impegni}}$		
Anno 2001	20.692.994,97 39.364.882,29	= 0,53
Anno 2002	18.601.351,61 43.360.061,44	= 0,43

Gli indici mostrano: per i residui attivi un miglioramento nel 2002 rispetto all'anno precedente; per i passivi una velocità di smaltimento che, nel secondo anno del biennio tende a peggiorare.