



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ENTE NAZIONALE PER LA PROTEZIONE ED
ASSISTENZA DEI SORDI – ORGANIZZAZIONE NON
LUCRATIVA DI UTILITÀ SOCIALE Onlus
(ENS – Onlus)

per gli esercizi dal 2011 al 2015

Relatore: Cons. Piergiorgio Della Ventura

Determinazione n. 85/2017



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 18 luglio 2017;

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

viste le leggi 21 marzo 1958, n.259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 31 marzo 1961, con il quale l'Ente nazionale per la protezione ed assistenza dei sordomuti (ENS), è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

vista la legge del 20 febbraio 2006, n. 95, con la quale la denominazione dell'Ente è stata mutata in quella di "Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordi – Organizzazione non lucrativa di utilità sociale – Onlus" (E.N.S. – ONLUS);

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, nonché le annesse relazioni dell'Ufficio Ragioneria e del Collegio centrale dei sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Cons. Piergiorgio Della Ventura e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti e agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per gli esercizi finanziari 2011-2015;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2011-2015 è emerso che:

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

- 1) i risultati della gestione evidenziano un andamento discontinuo: l'avanzo economico è stato di 164.048 euro nel 2011, 90.485 euro nel 2012, 148.148 euro nel 2013, 859.613 euro nel 2014 e 19.805 euro nel 2015;
- 2) meno irregolare è stato il *trend* del patrimonio netto, 4,9 nel 2011, 5,3 nel 2012, 5 nel 2013, 6 nel 2014 e nel 2015;
- 3) lo Stato ha contribuito nel quinquennio in esame in via ordinaria alla gestione dell'ENS con un apporto annuo di € 516.000 sia nel 2011 che nel 2012, € 529.842 nel 2013, € 516.000 nel 2014, € 576.000 nel 2015;
- 4) nel quinquennio 2011-2015 si registra un graduale e quasi costante decremento del tesseramento dei soci, che rappresenta la principale fonte di entrata: da 28.732 unità nel 2010, a 28.357 nel 2011, 27.076 nel 2012, 26.057 nel 2013, 26.770 nel 2014, 25.905 nel 2015;
- 5) l'Ente, per il 2011, ha redatto una sorta di bilancio consolidato, non conforme tuttavia alle disposizioni vigenti, fornendo a supporto una documentazione contabile incompleta e discordante, circostanza che ha reso problematica l'interpretazione e la valutazione della sua situazione economica e patrimoniale. La stessa documentazione contabile relativa all'esercizio 2012 risulta incompleta e non consente una ricostruzione completa degli andamenti gestionali;
- 6) nel 2014 è stata autorizzata l'erogazione del saldo del contributo statale per le annualità 2012-2013 e parte del 2014, a seguito della visita ispettiva del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che non ha riscontrato difformità nell'impiego del contributo statale. L'Ente riferisce che tale somma, come concordato dai vertici, è stata destinata alle sedi territoriali per lo svolgimento dell'attività istituzionale;

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

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 bilanci di esercizio – corredati dalle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P.Q.M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci per gli esercizi 2011-2015 - corredati dalle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale per la protezione ed assistenza dei sordi – ONLUS (ENS), per i detti esercizi.

ESTENSORE

Cons. Piergiorgio Della Ventura

PRESIDENTE

Pres. Enrica Laterza

Depositata in Segreteria il 24 luglio 2017

SOMMARIO

PREMESSA	9
1. QUADRO ORDINAMENTALE DI RIFERIMENTO	10
2. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	15
3. GLI ORGANI	18
3.1. Oneri per gli organi	20
4. IL PERSONALE.....	22
5. LE CONSULENZE.....	25
6. I RISULTATI DELLA GESTIONE.....	27
6.1 I risultati economici e patrimoniali.....	27
6.2 Il bilancio consuntivo 2011.....	28
6.3 Bilancio Consuntivo 2012.....	35
6.4 I bilanci consuntivi 2013-2014-2015	38
7. CONCLUSIONI.....	46

INDICE TABELLE

Tabella 1 - Iscrizione soci	12
Tabella 2 - Contributo associativo e relativa ripartizione	12
Tabella 3 - Situazione Commissariamenti dal 31-12-2015 al 10-03-2017.....	14
Tabella 4 - Gettoni presenza Organi centrali e periferici	20
Tabella 5 - Oneri per gli organi 2010-2015	21
Tabella 6 - Unità di personale	22
Tabella 7 - Personale ATI 2011-2015.....	23
Tabella 8 - Costo del personale	24
Tabella 9 - Spesa per consulenze.....	25
Tabella 10 - Risultati della gestione 2010-2015.....	27
Tabella 11 - Rendiconto finanziario 2011	29
Tabella 12 - Residui 2011	32
Tabella 13 - Conto economico 2011	33
Tabella 14 - Stato patrimoniale 2011.....	34
Tabella 15 - Situazione amministrativa 2011.....	35
Tabella 16 - Situazione patrimoniale 2012.....	37
Tabella 17 - Conto economico 2012	38
Tabella 18 - Situazione patrimoniale 2013-2014-2015.....	40
Tabella 19 - Rendiconto gestionale ess. 2013-2014-2015	42

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, a norma dell'articolo 2 della legge medesima, sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale per la protezione ed assistenza dei sordomuti (ENS) Onlus dal 2011 al 2015, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

La Corte ha riferito sulla gestione dell'Ente, relativamente agli esercizi finanziari 2006/2010, con la Determinazione n. 105 del 23 novembre 2012, pubblicata in Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, XVI Legislatura, Doc. XV, n.4.

1. QUADRO ORDINAMENTALE DI RIFERIMENTO

L'ENS Onlus è l'Ente nazionale preposto alla protezione e all'assistenza dei sordi in Italia, nonché associazione di promozione sociale iscritta nel relativo registro nazionale con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 ottobre 2002.

L'Ente, fondato su base associativa nel 1932 con la denominazione di Ente Nazionale Sordomuti ed eretto ad ente morale con la l. 12 maggio 1942 n. 889, ha acquisito la personalità giuridica di diritto pubblico con la l. 21 agosto 1950, n. 698.

A seguito del decentramento amministrativo, di cui al decreto legislativo n. 616 del 1977, con il DPR 31 marzo 1979 l'ENS è stato trasformato in Ente morale di diritto privato, conservando i compiti di rappresentanza e tutela dei minorati dell'udito e della favella.

La vigilanza sull'Ente è assicurata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'Ente opera anche in campo internazionale, nell'ambito della Federazione Mondiale dei Sordi (W.F.D.) di cui è membro fondatore.

Di rilievo è stata l'emanazione, il 4 ottobre 2013, del D.P.R. (ai cui contenuti ha partecipato attivamente l'ENS) che disciplina la *“Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità”*, una delle prime applicazioni della Convenzione ONU sui diritti dei disabili. In questo contesto normativo la persona con disabilità non è più vista come un malato cui si deve garantire (solo) protezione sociale e cure sanitarie, ma persona a cui garantire i diritti umani e pari opportunità all'interno della società.

L'Ente, per il perseguimento dei propri fini istituzionali, si avvale prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati.

Il corpo sociale dell'ENS, in base all'articolo 11 dello Statuto, è composto da soci:

- effettivi
- aggregati
- sostenitori
- onorari

Sono soci effettivi i maggiori di età, affetti da sordità congenita o acquisita durante l'età evolutiva, che abbia compromesso il normale apprendimento della lingua parlata e siano riconosciuti sordi ai sensi della legge 381/197.

Sono soci aggregati i legali rappresentanti dei minori e degli interdetti giudiziali affetti da sordità congenita o acquisita durante l'età evolutiva, che abbia compromesso il normale apprendimento della lingua parlata o coloro che sono colpiti da sordità profonda a qualsiasi età.

Sono soci sostenitori coloro che condividono le finalità e gli obiettivi dell'ENS e contribuiscono economicamente alle sue attività.

Sono soci onorari coloro che hanno reso particolari e significativi servizi all'ENS e ai sordi. La qualificazione di socio onorario può essere attribuita anche "alla memoria".

Possono essere soci dell'ENS anche i cittadini stranieri sordi residenti in Italia e i cittadini italiani sordi residenti all'estero.

La perdita della qualifica di socio, in base all'articolo 16 dello Statuto, si verifica nei seguenti casi:

- per decesso;
- per recesso volontario, senza che questo comporti la restituzione della quota associativa, da comunicarsi con raccomandata a.r. o mezzo equipollente alla Sezione di appartenenza, al Consiglio Regionale e alla Sede Centrale;
- per mancato rinnovo della tessera;
- per mancato pagamento della quota associativa con bonifico o bollettino postale entro il 31 gennaio;
- per provvedimento di espulsione;
- per aver rifiutato, impedito, ritardato o ostacolato il passaggio di consegne anche nei commissariamenti straordinari o ritardato, impedito o ostacolato le visite ispettive o i commissariamenti ad acta, in tal caso la perdita dei diritti è deliberata dal Consiglio.

Per quanto riguarda le iscrizioni, anche nel quinquennio oggetto di questa relazione, come già negli anni precedenti, si registra un graduale e pressoché costante decremento, come si può evincere dalla tabella che segue:

Tabella 1 - Iscrizione soci

Soci tesserati	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Soci con delega INPS	26.054	25.596	25.007	23.364	23.504	22.527
Soci senza delega INPS						
di cui	2.678	2.761	2.069	2.693	3.266	3.378
Soci effettivi	1.486	1.516	1.282	1.751	2.000	1.931
Soci aggregati minorenni	79	98	64	51	39	44
Soci aggregati dopo 12 anni	5	7	9	4	11	3
Soci sostenitori (*)	1.108	1.140	714	887	1.216	1.400
Totale Soci	28.732	28.357	27.076	26.057	26.770	25.905
Variazione % rispetto esercizio precedente		-1,31	-4,52	-3,76	2,74	-3,23

(*) Le quote versate dai soci sostenitori vengono trattenute al 100% dalla Sezione che li riceve e non sono soggette a ripartizione

La tabella che segue rappresenta, invece, la ripartizione del contributo associativo tra la Sede centrale, il Consiglio Regionale e la Sezione Provinciale. Non vengono riportati i dati relativi al 2011 per mancanza di documentazione.

Tabella 2 - Contributo associativo e relativa ripartizione

	2012	2013	2014	2015
Importo INPS	2.447.820	2.331.688	2.349.480	2.251.811
Importo regioni	133.575	154.700	202.200	197.800
Totale	2.581.395	2.486.388	2.551.680	2.449.611
Quota Soci sostenitori spettante alla Sez. Provinciale				70.000
Quota parte (45%) alla Sede Centrale	1.161.628	1.118.874	1.148.256	1.102.306
Quota parte (45%) alla Sezione Provinciale + 70.000 quota soci sostenitori	1.161.628	1.118.874	1.148.256	1.172.325
Quota parte (10%) al Consiglio Regionale	258.140	248.639	255.168	244.961(*)

(*) per l'Ente 241.981

Con riferimento all'organizzazione dell'Ente, si evidenzia che dal 31 luglio 2015 è entrato in vigore il nuovo Statuto, che è stato approvato dal XXV Congresso Nazionale ENS il 4 giugno 2015 ed

iscritto dalla Prefettura di Roma – Ufficio Territoriale del Governo nel Registro delle Persone Giuridiche.

Le novità più importanti del nuovo Statuto riguardano i seguenti aspetti:

- è stata elevata da quattro a cinque anni la durata degli organi nazionali, periferici e di controllo;
- è stata definita in modo più dettagliato la procedura sia della c.d. mozione di sfiducia che del procedimento disciplinare;
- per la gestione del patrimonio immobiliare è stata prevista una competenza condivisa tra il Consiglio Direttivo (prima unico competente) e l'Assemblea Nazionale;
- nel Collegio centrale dei Sindaci è stata prevista la figura di un rappresentante del Ministero vigilante, cioè il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- è stata assegnata in via esclusiva la competenza per l'assunzione del personale al Consiglio Direttivo lasciando alle strutture periferiche la sola possibilità di proporre eventuali assunzioni. Ciò nell'ottica di una politica di accentramento dei poteri in seno alla sede centrale portata avanti dall'Ente, al fine di ottimizzare i costi ed attuare una politica volta ad una maggiore efficienza organizzativa all'interno dell'Ente stesso.

E' stato altresì approvato dall'Assemblea Nazionale E.N.S, nella seduta del 24-25/05/2016, il nuovo Regolamento amministrativo-contabile.

In base all'articolo 7 del suddetto Regolamento, l'Ente adotta una contabilità economico-finanziaria e patrimoniale, ai sensi delle norme vigenti in materia di Onlus. Sempre secondo il nuovo Regolamento, i documenti che costituiscono, nel loro complesso, il bilancio di esercizio che si chiude il 31 dicembre di ogni anno sono:

- 1) lo Stato Patrimoniale;
- 2) il Rendiconto gestionale;
- 3) la Nota integrativa;
- 4) la Relazione morale e finanziaria.

Per quanto riguarda la nuova contabilità, si precisa che comunque, già a decorrere dal 2012, l'Ente aveva iniziato a predisporre il bilancio secondo il principio della competenza economica, in conformità alle disposizioni civilistiche in materia e alle linee-guida emanate dall'Agenzia delle Onlus, abbandonando la contabilità finanziaria, che è stata alla base della redazione dei bilanci fino al 31 dicembre 2011. Tale cambiamento è stato determinato da una serie concomitante di fattori, che hanno spinto a suo tempo l'ENS a rivedere la propria organizzazione interna.

Tra tali fattori va ricordato, in primo luogo, che l'ENS non è più ricompreso tra gli Enti Pubblici Nazionali di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, destinatari degli obblighi di cui al D.P.R. n. 97/2003.

Inoltre, sono state recepite le osservazioni di questa Corte dei conti la quale, nella relazione sulla gestione dell'Ente per il periodo 2006-2010, ha rilevato l'inadeguatezza dell'allora vigente sistema contabile, risalente al 1958, evidenziando in particolare la non conformità sia dello Stato patrimoniale che del conto economico alla normativa civilistica e alle linee-guida per la redazione dei bilanci degli Enti *non profit*.

Per quel che riguarda, invece, le più recenti vicende istituzionali, la tabella che segue rappresenta la situazione di commissariamento delle sedi territoriali, dei Consigli regionali e delle Sezioni provinciali¹, nell'arco temporale di riferimento dal 31 dicembre 2015 al 10 marzo 2017.

Tabella 3 - Situazione Commissariamenti dal 31-12-2015 al 10-03-2017

	Al 31-12 2015	Al 31-12 2016	Al 10-03 2017
Sedi territoriali	16	11	14
Consigli regionali	3	2	2
Sezioni provinciali	13	9	12

All'istituto del Commissariamento - disciplinato dagli articoli 20, 52 e 64 dello Statuto - è stato fatto ricorso, secondo quanto comunicato dall'Ente, per lo più per motivi tecnici, derivanti dalle dimissioni della maggioranza o della totalità dei componenti degli organi sociali o per irregolarità o inadempienze amministrativo-contabili.

¹ In base all'articolo 23 del nuovo Statuto, l'ENS si articola in 124 sedi territoriali, 18 Consigli Regionali e 106 Sezioni provinciali.

2. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Lo scopo principale dell'ENS è di avviare le persone affette da sordità alla vita sociale, aiutandole a partecipare all'attività produttiva ed intellettuale; di agevolare, nel periodo post-scolastico, lo sviluppo della loro attività e capacità alle varie attività professionali ed il loro collocamento al lavoro; di collaborare con le competenti amministrazioni dello Stato, nonché con gli enti e gli istituti che hanno per oggetto l'assistenza, l'educazione e l'attività dei sordi; di rappresentare e difendere gli interessi morali, civili, culturali ed economici dei minorati dell'udito e della favella presso le pubbliche amministrazioni.

L'attività istituzionale dell'Ente viene svolta principalmente nei settori dell'assistenza (sociale, socio-sanitaria e sanitaria), della beneficenza, dell'istruzione e formazione professionale, dello sport dilettantistico, della tutela e promozione, nonché della ricerca scientifica di particolare interesse sociale.

Negli anni oggetto di questa relazione, sono stati avviati progetti, sia a livello politico che legislativo, al fine di migliorare le condizioni di vita delle persone sorde in Italia.

In particolare, l'ENS si batte da anni per la rimozione delle barriere della comunicazione e per il riconoscimento della Lingua dei segni (LIS) nel pieno rispetto delle direttive europee.

A tal fine sono state presentate varie proposte di legge che sono, ancora oggi, al vaglio degli organi competenti.

L'Ente, inoltre, ha partecipato con numerose audizioni al complesso iter legislativo dello schema del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che sostituirà integralmente quello del 29 novembre 2001, recante “*Definizione dei livelli essenziali di assistenza*”, predisposto in attuazione della legge di stabilità 2016.²

L'Osservatorio sull'Accessibilità (OSA), organismo interno dell'ENS costituito nel 2011 ha il compito di supportare la Sede Centrale ENS nella redazione di linee-guida; in tale veste ha partecipato a progetti, ad eventi, all'attività di ricerca e altre azioni aventi come oggetto la definizione e diffusione di buone prassi per l'accessibilità e l'abbattimento delle barriere della comunicazione per le persone sorde.

L'ENS svolge attività anche con le strutture che offrono servizi radiotelevisivi, sia pubbliche che private, per garantire alle persone sorde l'accesso all'informazione e alla comunicazione.

² Articolo 1, commi 553 e 554, legge 28-12-2015, n. 208

Sempre nell'ottica di agevolare la vita sociale dei sordi, grazie alla collaborazione dell'ACI, è stata creata una “*APP*” dedicata al soccorso stradale per le persone sorde. Un'altra *APP*” importante è “*Taxi Sordi*”, realizzata in collaborazione con una Compagnia di Radio taxi, grazie alla quale la telefonata della persona sorda per prenotare il servizio sarà automatica.

Importante anche la sinergia tra ENS-INPS ed ENS-Agenzia delle Entrate per agevolare il dialogo delle persone sorde con le Istituzioni.

Continua la collaborazione con il Ministero per i beni e le attività culturali per rendere accessibile il patrimonio culturale alle persone sorde. E' stato, infatti, attuato il progetto MAPS (Musei accessibili per le persone sorde), ideato dall'ENS e dedicato alla creazione di un'area *web* al fine di fornire informazioni sui siti museali che offrono già servizi accessibili alle persone sorde. E' stata inoltre inaugurata, il 24 gennaio 2015, una rassegna di film contemporanei destinati alla comunità sorda, con la collaborazione tra ENS, Casa del Cinema ed Istituto Luce Cinecittà.

Tra gli eventi degli ultimi anni si ricordano, nel 2015, il convegno organizzato a novembre, a Bruxelles, dall'Unione Europea dei Sordi (EUD) per il trentesimo anniversario della sua Fondazione; il Congresso della *World Federation of the Deaf* (WFD - Federazione Mondiale dei sordi) ad Istanbul nel mese di luglio.

Sempre nel 2015, la collaborazione tra l'ENS e la Toyota ha dato luogo al “*Toyota Sensitive Concert*”, un evento pensato per dare la possibilità alle persone sorde di partecipare attivamente ad un concerto musicale. Nello specifico, attraverso un sistema di sfere vibranti e colorate - le *Toyota sensitive spheres* – è stato possibile tradurre la musica in stimoli visivi e tattili.

Sono stati avviati anche corsi di formazione tra cui si ricordano il progetto “*S.F.I.D.A. – i sordi per la formazione, l'identità, i diritti e l'associazionismo*” cofinanziato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2015/2016). Tale progetto prevede un ciclo di corsi di formazione per i quadri dirigenti dell'ENS sulle tematiche fondamentali per la gestione e lo sviluppo produttivo dell'Ente stesso. Per la prima volta è stata avviata la nuova piattaforma *ENS Academy e-learning*, per la formazione a distanza; sempre con la tecnica *e-learning*, è stato dato luogo al progetto europeo “*OPEN – Open learning to sign language*”, finalizzato alla realizzazione di una piattaforma d'apprendimento linguistico per le persone sorde.

Nel 2014 il Comitato Giovani sordi Italiani (CGSI) ha festeggiato il ventennale della sua fondazione. Oltre al IX congresso Nazionale che si è svolto a Firenze nel mese di gennaio 2014, il Comitato ha partecipato a numerose iniziative di interesse culturale destinate ai giovani sordi italiani in tutto il territorio nazionale. Tra queste si citano: