

2. Gli organi e il personale

Sulla struttura dell'Unione si rinvia ai precedenti referti; basti ricordare, in questo contesto, che l'associazione è articolata in una sede centrale e 99 provinciali.

Riguardo alla composizione e alle competenze degli organi, nel far ugualmente rinvio alle relazioni sui passati esercizi, è opportuno qui evidenziare che l'Ente, nel periodo in esame, ha tenuto il proprio Congresso nazionale, che ha provveduto a rinnovare il Consiglio nazionale e il Comitato esecutivo ed ha apportato alcune modifiche allo Statuto.

In ordine alle revisioni statutarie, è utile rilevare che l'Unione non ha recepito pienamente le indicazioni del Collegio sindacale, sottolineate anche da questa Corte. In particolare, mentre ha provveduto a meglio definire la procedura di nomina e le competenze del Consiglio regionale e dei relativi Presidente e Vicepresidente – che continuano però a non essere ricompresi nell'elenco degli organi sociali contenuto all'articolo 8 –, nonché – con l'eliminazione dell'art. 20 bis – ad eliminare la figura dei Coordinatori regionali, poco ha fatto per rispondere all'esigenza, ancora ribadita dal Collegio sindacale⁴, di una regolamentazione più chiara e trasparente dell'attività degli organi periferici, al fine di eliminare sovrapposizioni di cariche e di compiti, conflittualità gestionali ed eventuali abusi.

Anche riguardo ai compensi degli organi, lo statuto, come aggiornato, non ha risolto il conflitto tra l'articolo 8 – che stabilisce espressamente che "tutte le cariche elettive dell'Unione non sono retribuite" – e l'articolo 13, che prevede, tra i compiti del Consiglio nazionale, quello di disciplinare le indennità e le spese di rappresentanza e di carica, indennità che, effettivamente, l'Unione ha sempre attribuito ai propri organi, accanto ai rimborsi spese.

In tutti i precedenti referti, peraltro, era stato sottolineata la necessità di diradare ogni dubbio tra la proclamata non retribuità delle cariche e il riconoscimento di rimborsi forfettari – e quindi di natura non restitutoria –, nonché di rimeditare la previsione che attribuisce all'organo di vertice il potere di determinare i compensi del consiglio sindacale che deve controllarne l'operato. A questo proposito, occorre dar atto che – anche a seguito delle osservazioni di questa Corte – il Consiglio nazionale, con deliberazione del 27 giugno 2012⁵, ha sospeso, a decorrere dal 1° luglio 2012, i compensi forfettari riconosciuti al presidente e ai vicepresidenti, nonché

⁴ Verbale di verifica n. 266 del 19 giugno 2012.

⁵ Deliberazione che ratifica la decisione del Comitato esecutivo del 12 giugno 2012.

ai componenti del comitato esecutivo, del consiglio nazionale, del collegio centrale dei sindaci e dei comitati provinciali⁶.

In tale prospettiva, appare opportuno fugare ogni residua contraddizione tra i principi statutari, al fine soprattutto di rendere l'impianto regolamentare coerente con l'espressa previsione della legge 383/2000⁷, previsione, peraltro, esplicitamente richiamata dallo statuto dell'Unione⁸.

Nell'esercizio in esame, i compensi e i gettoni di presenza sono stati attribuiti, senza alcuna variazione rispetto all'esercizio precedente, nella misura illustrata nel prospetto che segue.

| COMPENSI DIRIGENTI NAZIONALI | 2011 |
|-------------------------------------|-------------|
| RIMBORSI FORFETTARI | |
| Presidente nazionale | 25.000 |
| Vicepresidenti | 11.000 |
| Componenti Comitato esecutivo | 5.000 |
| Consiglieri nazionali | 2.500 |
| Presidente Collegio Sindaci | 7.500 |
| Componente Collegio Sindaci | 5.000 |
| GETTONI DI PRESENZA | |
| Consiglio nazionale | 95 |
| Comitato esecutivo | 95 |
| Collegio Sindaci | 95 |

Fonte: UNMS

Prima di procedere all'analisi dell'incidenza del costo degli organi sul totale delle uscite correnti, occorre far presente che dall'esercizio 2011, accogliendo quanto osservato da questa Corte, l'Unione ha provveduto a redigere un rendiconto unico, aggregando le risultanze contabili della sede centrale e delle sedi provinciali. Per rendere le voci di bilancio comparabili con l'esercizio precedente, tale aggregazione è stata compiuta anche per il 2010.

Malgrado l'invarianza delle somme corrisposte agli organi di vertice, le "spese di funzionamento degli organi dell'ente" (cap. 2 delle uscite del rendiconto finanziario,

⁶ La stessa delibera ha contestualmente aumentato il valore del gettone di presenza da 95 a 150 euro e ha confermato il rimborso a piè di lista delle spese di viaggio.

⁷ L'art. 3, comma 1, lettera d) prescrive che lo statuto espressamente preveda "l'assenza di fini di lucro e la previsione che i proventi delle attività non possono, in nessun caso, essere divisi fra gli associati, anche in forme indirette"; l'art. 18 prevede che "le associazioni di promozione sociale si avvalgono prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati".

⁸ Art. 3, lettera i) dello Statuto dell'UNMS.

che comprende, oltre ai detti compensi, il rimborso a piè di lista delle spese di viaggio ai membri degli organi centrali e periferici e le spese per le assemblee dei soci delle sedi locali) sono aumentate, rispetto al 2010, del 12,7%, passando da € 766.751,11 a € 863.787.

Nella relazione al bilancio viene indicata la voce complessiva di costo "funzionamento organi dell'ente", che ricomprende anche i capitoli delle uscite correnti "contributi gruppi regionali e spese per ispezioni" e "commissioni di studio e varie".

Il prospetto che segue riassume tali complessive "spese di funzionamento degli organi", mostrando la variazione rispetto all'esercizio precedente e l'incidenza sul totale delle uscite.

| SPESE FUNZIONAMENTO ORGANI CENTRALI E PERIFERICI | 2010 | 2011 |
|---|-------------------|-------------------|
| spese di funzionamento organi dell'ente (cap. 2) | 766.751,11 | 863.787,00 |
| contributi gruppi regionali e spese per ispezioni (cap. 15) | 64.312,00 | 34.764,49 |
| commissioni di studio e varie (cap. 22) | 4.463,18 | 2.064,23 |
| spesa totale | 835.826,29 | 900.615,72 |
| totale uscite correnti | 3.077.220,94 | 3.144.080,58 |
| incidenza sul totale delle uscite | 27,2% | 28,6% |
| variazione rispetto all'anno precedente | | +2,2% |

Fonte: UNMS

Riguardo la classificazione delle uscite per centri di costo operata dall'Ente, è opportuno rilevare che tra le "spese di funzionamento" sopra riportate non è ricompreso il capitolo "spese di rappresentanza", inserito invece nelle "spese di funzionamento dei servizi", che ammonta per il 2011 a € 79.530,28.

Anche a non considerare tale voce di costo, si osserva che, nel 2011, la spesa complessiva di funzionamento degli organi ha inciso per il 28,6% sulle uscite correnti, con un aumento del 2,2% rispetto all'esercizio precedente, dovuto alle maggiori spese sostenute per le assemblee per il rinnovo delle cariche sociali e la nomina dei delegati al XXII Congresso nazionale.

Quanto alle "commissioni di studio", si segnala l'opportunità di una specifica disciplina statutaria, al momento assente, che ne regoli la composizione, i compiti e gli emolumenti, onde evitare confusione di ruoli e cumulo di compensi per attività sostanzialmente analoghe.

Per quanto riguarda la spesa per il personale, si ribadisce, come segnalato anche nelle precedenti relazioni, che il reclutamento avviene in assenza di una prestabilita

dotazione organica e di predeterminati meccanismi selettivi. Si tratta di inadempimenti gravi che, ampliando ingiustificatamente la discrezionalità dell'Ente in tale campo, sono assolutamente censurabili.

Nel prospetto che segue è riportato il dettaglio di tale costo e l'incidenza dello stesso sulla spesa corrente nell'esercizio in esame, raffrontati con l'esercizio 2010.

| SPESA PER IL PERSONALE | 2010 | 2011 | var. % |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| stipendi e assegni fissi | 508.388,07 | 536.390,30 | +5,5% |
| straordinari e compensi vari | 3.816,96 | 8.154,39 | +113,6% |
| oneri previdenziali e assistenziali | 133.604,39 | 145.634,30 | +9% |
| indennità di anzianità | 19.628,85 | 3.242,99 | -83,5% |
| costo totale | 655.438,27 | 693.421,98 | +5,8% |
| unità di personale | 28 | 28 | |
| costo medio unitario | 23.408,50 | 24.765,07 | |
| incidenza sulla spesa corrente | 21,3% | 22,1% | |

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nel 2011, la spesa per il personale ha avuto un incremento del 5,8%, dovuto sia al rinnovo del CCNL che regola il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Ente⁹, sia al maggior costo delle unità con contratto a progetto impiegate presso l'Agenzia per il lavoro, nonché alla promozione a un livello giuridico ed economico superiore di alcuni dipendenti¹⁰ e all'assegnazione al restante personale di una indennità mensile incentivante per gli incarichi svolti¹¹.

Da rilevare l'entità della spesa per consulenze legali, tecnico-amministrative e per liti, che pur essendo stata ridotta del 6,8% (da € 46.443,74 a € 43.293,96), va ulteriormente razionalizzata attraverso una più efficace pianificazione del reclutamento del personale.

Complessivamente, l'importo della spesa per il personale, per gli organi, per il funzionamento e per le consulenze, nell'esercizio 2011 ha rappresentato ben il 78,5% del totale delle spese correnti, con un lieve calo rispetto al 2010 (79%).

⁹ Contratto collettivo di lavoro del commercio e dei servizi, con decorrenza 1/1/2011 e scadenza 31/12/2013.

¹⁰ Delibere del Comitato esecutivo n. 47 e n. 48 del 26 maggio 2011.

¹¹ Delibera del Comitato esecutivo n. 49 del 26 maggio 2011.

3. L'attività istituzionale

3.1 Il tesseramento.

Il prospetto che segue riporta i dati sull'andamento del tesseramento e sulla ripartizione degli associati nelle Sezioni provinciali.

| CONSIGLIO REGIONALE | Sezioni | rinnovi | | nuovi iscritti | | totale | |
|-----------------------|-----------|---------------|---------------|----------------|------------|---------------|---------------|
| | | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 |
| Valle d'Aosta | 1 | 59 | 51 | 4 | 0 | 63 | 51 |
| Piemonte | 6 | 1.522 | 1.407 | 10 | 17 | 1.532 | 1.424 |
| Lombardia | 10 | 3.064 | 3.048 | 14 | 37 | 3.078 | 3.085 |
| Veneto | 7 | 2.460 | 2.304 | 3 | 7 | 2.463 | 2.311 |
| Trentino Alto Adige | 2 | 283 | 309 | 2 | 0 | 285 | 309 |
| Friuli Venezia Giulia | 4 | 942 | 912 | 7 | 2 | 949 | 914 |
| Liguria | 4 | 1.510 | 1.574 | 7 | 11 | 1.517 | 1.585 |
| Emilia Romagna | 9 | 2.863 | 2.861 | 50 | 44 | 2.913 | 2.905 |
| Toscana | 10 | 2.809 | 2.743 | 6 | 12 | 2.815 | 2.755 |
| Umbria | 2 | 458 | 472 | 8 | 0 | 466 | 472 |
| Marche | 4 | 1.411 | 1.374 | 3 | 3 | 1.414 | 1.377 |
| Lazio | 6 | 3.608 | 3.848 | 715 | 700 | 4.323 | 4.548 |
| Abruzzo | 4 | 1.168 | 1.157 | 1 | 5 | 1.169 | 1.162 |
| Molise | 2 | 248 | 246 | 4 | 3 | 252 | 249 |
| Campania | 5 | 2.275 | 2.307 | 65 | 6 | 2.340 | 2.313 |
| Basilicata | 2 | 704 | 667 | 8 | 6 | 712 | 673 |
| Puglia | 5 | 2.142 | 2.291 | 24 | 74 | 2.166 | 2.365 |
| Calabria | 3 | 822 | 784 | 7 | 0 | 829 | 784 |
| Sicilia | 9 | 3.056 | 3.031 | 28 | 57 | 3.084 | 3.088 |
| Sardegna | 4 | 1.266 | 1.208 | 9 | 13 | 1.275 | 1.221 |
| TOTALE | 99 | 32.670 | 32.594 | 975 | 997 | 33.645 | 33.591 |
| variazione | | -76 | | +22 | | -54 | |

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nell'esercizio in esame, il numero dei soci, in controtendenza rispetto agli ultimi anni, si è mantenuto sostanzialmente costante, in conseguenza del lieve aumento dei nuovi iscritti.

Anche le entrate da tesseramento¹² si mostrano in lieve crescita in senso assoluto (€ 1.377.225,52 a fronte degli € 1.377.054,51 del 2010), benché in diminuzione come valore percentuale rispetto al totale delle entrate (44,73% rispetto al 44,87% del 2010).

3.2 L'attività di promozione sociale

Sulla base delle previsioni statutarie, l'attività istituzionale dell'Unione si esplica su due direttrici: da un lato un'azione finalizzata all'esaltazione dei valori della Nazione e alla promozione degli interessi morali ed economici della categoria degli invalidi per servizio presso le Istituzioni; dall'altro un'azione concreta di sostegno ai portatori di invalidità e alle loro famiglie, tra cui l'erogazione di contributi in caso di grave necessità, l'assistenza legale nelle controversie di lavoro, la cura dell'aggiornamento professionale.

Nella relazione sulla gestione, l'organo di vertice rappresenta come anche nell'anno in esame l'azione dell'Ente sia stata frenata dalle politiche di riduzione della spesa da parte del Governo che, insieme a un crescente disinteresse per le esigenze degli invalidi da parte delle forze politiche, hanno determinato il sostanziale stallo delle iniziative legislative promosse dall'Unione.

L'azione più propriamente istituzionale ha potuto concretizzarsi, pertanto, unicamente in una serie di convegni di studio e di eventi commemorativi dei caduti per servizio. Importante momento di aggregazione è stato il XXII Congresso nazionale, che si è tenuto a Tivoli dal 29 settembre al 1° ottobre 2011.

Quanto al proselitismo, è proseguita l'attività delle Agenzie per il lavoro istituite nelle sedi di Catania, Napoli, Salerno e Teramo, che svolgono intermediazione tra domanda e offerta di lavoro¹³, attraverso la costituzione di una banca dati dei curricula, a disposizione delle aziende interessate e disponibili ad assunzioni per chiamata diretta nominativa.

È stata, inoltre, incrementata la diffusione del periodico associativo "Corriere dell'Unione" (presente anche sul rinnovato sito internet istituzionale) in tutte le diramazioni civili e militari dello Stato.

¹² La quota sociale è stata confermata anche per il 2011 in 41 €, di cui 17 destinati alla sede centrale e 24 alla sede provinciale di appartenenza del socio.

¹³ Nel luglio 2011 l'UNMS ha chiesto al Ministero del lavoro l'autorizzazione a tempo indeterminato allo svolgimento di tale attività, al momento autorizzata in forma provvisoria.

Grazie alla disponibilità dei dirigenti locali, le sedi provinciali hanno avviato una apertura quotidiana al pubblico, per offrire consulenza e assistenza a soci e simpatizzanti, mentre sono proseguite le iniziative per la realizzazione, attraverso contatti e convenzioni con organismi ed aziende, del progetto di carta elettronica di servizi "Eticard", che dovrebbe essere condiviso anche da ANMIL ed ANMIC.

I capitoli delle uscite riportati dall'Ente sotto il centro di spesa "promozione sociale" sono illustrati nel prospetto che segue, che riporta, per i dovuti raffronti, anche i dati relativi al 2010.

| | 2010 | | 2011 | | var. % |
|--|-------------------|------------------|-------------------|------------------|---------------|
| | importo | % spese correnti | importo | % spese correnti | |
| onoranze e manifestazioni | 159.924,73 | 5,2% | 74.499,54 | 2,4% | -53,4% |
| stampa Corriere Unione | 143.234,04 | 4,7% | 137.555,42 | 4,4% | -4,0% |
| dir., redaz. e collab. Corriere Unione | 6.164,80 | 0,2% | 9.015,26 | 0,3% | +46,2% |
| contributi straord. S.P. | 38.646,95 | 1,3% | 30.715,90 | 1,0% | -20,5% |
| oneri statutari straord. | 205.508,43 | 6,7% | 138.485,75 | 4,4% | -32,6% |
| TOTALE | 553.478,95 | 18,0% | 390.271,87 | 12,4% | -29,5% |
| spese correnti | 3.077.220,94 | | 3.144.080,58 | | |

Fonte: UNMS

Come si evince dalla tabella, tutte le voci di uscita relative alla promozione sociale, che rappresenta il "core business" dell'Ente, hanno subito nel 2011 una sensibile contrazione, fatta eccezione per le spese per la direzione, redazione e collaborazione al Corriere dell'Unione¹⁴.

¹⁴ Con delibera del Consiglio nazionale in data 12.6.2010, sono stati fissati in € 5.165 il compenso al direttore responsabile e in € 103 ad articolo le collaborazioni da parte di giornalisti pubblicisti.

4. I risultati contabili della gestione

Il bilancio consuntivo dell'UNMS si compone del rendiconto generale del patrimonio, del conto economico delle rendite e delle spese, del conto finanziario di gestione delle entrate e delle uscite e della relazione morale del Comitato esecutivo.

Come già cennato, va dato atto che, accogliendo le osservazioni di questa Corte, l'Ente ha provveduto, a partire dall'esercizio finanziario 2011, a redigere documenti contabili unici, aggregando i risultati della gestione della sede centrale e delle sedi periferiche¹⁵. Tuttavia, nel dibattito interno sulle attività e le prospettive dell'Unione, continua a mostrarsi centrale il tema del decentramento amministrativo, con posizioni non sempre univoche e costanti riguardo i termini in cui, in coerenza con lo statuto, possa essere concretizzata l'autonomia delle strutture periferiche, in particolare sulla possibilità che le sezioni locali abbiano un proprio codice fiscale. Al riguardo, la delibera del Consiglio nazionale del 1° luglio 2011, "per rispondere all'esigenza di affrontare il problema dell'attribuzione di un autonomo codice fiscale almeno a livello regionale", ha concesso il preventivo nulla osta ai Consigli regionali che volessero creare un'affiliata UNMS regionale. Da parte sua, il Collegio sindacale, mentre più volte¹⁶ ha ribadito che le articolazioni periferiche sono semplici strutture decentrate dotate di indipendenza operativa e funzionale ma non di autonomia amministrativa, gestionale, patrimoniale o contabile, ricordando che l'Unione ha un unico patrimonio, un'unica contabilità, un'unica soggettività tributaria con un unico numero di codice fiscale, contemporaneamente ha presentato al Comitato esecutivo¹⁷ il progetto "Associazione regionale UNMS", nel quale per il nuovo livello strutturale dell'Ente è prevista "una propria autonomia gestionale, economica, finanziaria e patrimoniale (con autonomo codice fiscale)".

Questa Corte non può non ribadire la necessità di una rigorosa coerenza tra le prassi amministrative e le previsioni legislative e statutarie.

4.1 L'approvazione dei bilanci e la vigilanza ministeriale

Riguardo i termini di approvazione dei bilanci da parte del Consiglio nazionale, si osserva che nell'esercizio in esame il bilancio previsionale è stato approvato il 29 ottobre 2010 e il conto consuntivo il 27 giugno 2012, con ciò rispettando le scadenze

¹⁵ A seguito della determinazione di questa Corte, il Collegio sindacale ha rimesso al Presidente dell'Unione la "comunicazione urgente" n. 160161 del 17 aprile 2010, con la richiesta di provvedere ai rilievi mossi e di avviare una più adeguata e corretta gestione e amministrazione.

¹⁶ Verbali di verifica n. 246 del 19 febbraio 2010, n. 247 del 18 maggio 2010, n. 253 del 10 marzo 2011, n. 266 del 19 giugno 2011.

¹⁷ Verbale del Comitato esecutivo del 14 dicembre 2011.

fissate dallo statuto (30 novembre e 30 giugno), ma non i termini stabiliti per gli enti vigilati dall'art 24, comma 3¹⁸, del decreto legislativo 31 maggio 2011 n. 91 e richiamati quali causa di decadenza degli organi e di nomina di un commissario dall'art. 15 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011 n. 111.

Sull'argomento della vigilanza governativa, tema su cui ci si è soffermati anche nei precedenti referti, appare opportuno offrire in questa sede un quadro di riepilogo, essendo la situazione caratterizzata da una generale incertezza – accentuata anche dalla totale assenza di disposizioni statutarie – riguardo non solo alle modalità di esercizio del controllo, ma alla stessa identificazione dell'autorità vigilante.

Tali modalità erano state, invero, chiaramente fissate dalla legge 13 aprile 1953 n. 337, "disposizioni a favore dell'Unione nazionale mutilati per servizio" che prevede, all'art. 3, che l'Unione "è posta sotto la vigilanza del Ministero dell'interno che ne approva i bilanci".

A seguito della perdita della personalità giuridica di diritto pubblico e della emanazione della legge 27 aprile 1981 n. 190, che attribuiva una generale funzione di vigilanza su tutte le associazioni privatizzate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Unione non ha più inviato i bilanci al Ministero dell'interno - né al Ministero del tesoro, cui pure venivano trasmessi – i quali, da parte loro, non hanno più ritenuto di dover emettere alcuna pronuncia sui documenti contabili dell'Ente.

Sul punto occorre rammentare che la legge 190/1981 è stata abrogata dalla legge 246/2005 (c.d. "taglia leggi"), mentre la legge 337/1953 risulta tuttora vigente; facendo così permanere l'obbligo di vigilanza sull'Unione in capo sia al Ministero dell'interno, sia al Ministero dell'economia¹⁹.

In tale quadro è intervenuta la normativa disciplinante il sostegno alle attività di promozione sociale – in particolare le leggi 476/1987, "nuova disciplina del sostegno alle attività di promozione sociale e contributi alle associazioni combattentistiche" e n. 438/1998, "contributo alle associazioni di promozione sociale" – la quale ultima

¹⁸ "Gli enti vigilati, i cui bilanci sono sottoposti ad approvazione da parte dell'Amministrazione vigilante, deliberano il proprio bilancio di previsione entro il termine del 31 ottobre dell'anno precedente. Il rendiconto o il bilancio di esercizio degli enti di cui al presente comma è deliberato entro il 30 aprile dell'anno successivo, ed è approvato dall'Amministrazione vigilante competente entro il 30 giugno".

¹⁹ In particolare, dell'Ispettorato generale di Finanza, che in base dell'art. 1, comma 2, del D.p.r. 30 gennaio 2008 n. 43, "regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, a norma dell'art. 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296" vigila, tra l'altro sugli enti operanti nella sfera di competenza del Ministero del lavoro, attraverso l'esame dei bilanci e degli ordinamenti amministrativi e contabili di detti enti, l'analisi e la valutazione dei risultati gestionali, l'analisi e l'accertamento del regolare adempimento dell'attività sindacale e di revisione i cui compiti sono definiti.

prevede, seppur indirettamente, che le dette associazioni forniscano i propri bilanci al Ministero del lavoro e delle politiche sociali²⁰, che deve allegare tale documentazione alla relazione da rendere annualmente al Parlamento, ma non prescrive che il ministero si pronunci sulle risultanze dell'attività e sulla regolarità della gestione.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pertanto, oltre a non avere propri rappresentanti in seno agli organi statutari dell'Unione, non possiede altri poteri di intervento, vigilanza e controllo, limitandosi le sue competenze al riparto annuale delle erogazioni stanziata ex legge 438/1998 sul Fondo nazionale per le politiche sociali, e alla stesura della relativa Relazione al Parlamento, nella quale sono riportate, sulla base dei dati contabili forniti dalle associazioni stesse e allegati alla Relazione, le attività poste in essere per il perseguimento delle finalità istituzionali²¹. È anche da evidenziare che l'invio del bilancio non è condizione necessaria all'erogazione del contributo, facendo l'UNMS parte delle associazioni cosiddette "storiche", destinatarie del Fondo per legge²². In concreto, pertanto, il Ministero del lavoro, pur ricevendo dall'Ente i documenti contabili, non esprime in merito alcuna valutazione.

In questo assetto di discutibile coerenza sono recentemente intervenuti due provvedimenti che sembrano fornire elementi di più puntuale definizione della materia: a partire dal conto consuntivo 2009 e dal bilancio di previsione 2010, in ottemperanza alla legge 31 dicembre 2009 n. 196, "legge di contabilità e finanza pubblica"²³, l'Unione è tenuta all'invio telematico alla Ragioneria generale dello Stato dei dati relativi ai bilanci di previsione, alle relative variazioni e ai conti consuntivi.

Inoltre, il decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, all'art. 22 prevede che "ai fini del monitoraggio della spesa pubblica, gli enti e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, escluse le società, che ricevono contributi a carico dello Stato o al cui patrimonio lo Stato partecipa mediante apporti, sono tenuti, ove i rispettivi ordinamenti non lo prevedano, a trasmettere i bilanci alle amministrazioni vigilanti e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro dieci giorni dalla data di delibera o di approvazione".

²⁰ Le competenze attribuite dalla legge 468/1998 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministro per la solidarietà sociale sono attualmente in capo al Ministero del lavoro – Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali.

²¹ Da quanto emerso in istruttoria, agli atti del Ministero del lavoro risultano presenti i bilanci preventivi e consuntivi dell'Unione relativamente agli esercizi finanziari dal 2006 al 2010.

²² Art. 1, comma 1, lett. a) della legge 476/1987.

²³ L'UNMS è presente nell'elenco dei soggetti destinatari della suddetta norma contenuto nella circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 37547 del 26 aprile 2010.

Questa Corte, ritenendo che la materia coinvolga profili di finanza pubblica nonché interessi generali, tali da comportare la necessità di un'adeguata valutazione, da parte del Governo, del grado di conseguimento dei fini istituzionali e del rispetto di principi di economicità ed efficienza gestionale, richiama la particolare attenzione dei dicasteri dell'interno e dell'economia sul puntuale adempimento da parte dell'Unione delle citate norme e invita l'Ente – che, in istruttoria, è risultato non aver ottemperato – all'osservanza di quanto prescritto, anche con l'elaborazione di specifiche previsioni statutarie.

4.2 Il conto economico

Va preliminarmente rilevato che le scritture contabili sono tuttora redatte, sostanzialmente, secondo lo schema allegato al D.p.r. 696/1979, abrogato dal D.p.r. 97/2003.

L'Ente redige un rendiconto finanziario secondo criteri di cassa, con allegato un prospetto sintetico delle attività patrimoniali in essere alla data del bilancio. Lo stesso Collegio centrale dei sindaci, in proposito, ha sottolineato l'esigenza che dal 2012 l'Unione adegui la sua contabilità alle indicazioni fornite dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e alle linee guida emanate dall'Agenzia delle Onlus per gli enti non profit, con l'obiettivo di redigere documenti di bilancio (stato patrimoniale, rendiconto gestionale, nota integrativa, relazione di missione) in grado di fornire a tutti i terzi interessati informazioni chiare e uniformi.

Per l'esercizio in esame, l'Ente si è limitato ad aggregare le voci contabili relative alla sede centrale con quelle relative alle sedi periferiche, esponendo le risultanze nel "Conto economico delle rendite e delle spese – Delle sopravvenienze e delle insussistenze di attività e passività", qui di seguito riportato, che evidenzia nella prima parte il totale delle poste correnti risultante dai rendiconti, e nella seconda le voci che non danno luogo a movimenti finanziari. Nel prospetto non sono riportati, a fini comparativi, i dati di bilancio 2010, in quanto non riclassificati.

| DESCRIZIONE DEI TITOLI | SOMME | |
|---|--------------|-------------|
| | parziali | totali |
| ENTRATE | | |
| TITOLO I - Entrate effettive | 3.079.313,39 | |
| USCITE | | |
| TITOLO I - Uscite effettive | 3.144.080,58 | |
| Disavanzo di rendita | | -64.767,19 |
| SOPRAVVENIENZE DI ATTIVITÀ | | |
| Maggior valore titoli S.P. | 37.807,13 | |
| Maggior accertamento residui attivi | 49.298,85 | 87.105,98 |
| INSUSSISTENZA DI ATTIVITÀ | | |
| Quota svalutazione beni patrimoniali | -47.533,37 | |
| Minor valore mobilio e macchine S.P. | -54.807,92 | |
| Accantonamento TFR personale dipendente | -25.048,72 | |
| Minor valore titoli | -18.743,53 | -146.133,54 |
| SOPRAVVENIENZE DI PASSIVITÀ | | |
| Maggiore accertamento residui passivi | 278.566,42 | -278.566,42 |
| INSUSSISTENZA DI PASSIVITÀ | | |
| Minor valore fondo svalutazione beni patrimoniali | 18.680,62 | 18.680,62 |
| RISULTATO ECONOMICO | | -383.680,55 |

Fonte: UNMS

Dall'analisi del conto economico emerge che alcune poste non sono iscritte in modo corretto o che l'ammontare delle stesse non trova puntuale riscontro nel conto finanziario e nello stato patrimoniale.

In particolare:

- tra le "sopravvenienze di attività", il maggior valore dei titoli delle sedi provinciali è quantificato in € 37.807,13, cifra che non corrisponde alla variazione indicata nello stato patrimoniale (€ 16.400,81);
- peraltro, tra le "insussistenze di attività" è riportata la somma di € 18.743,53 quale "minor valore titoli"; tale cifra non risulta congrua, se comparata con il valore dei titoli a inizio e fine esercizio indicato nel rendiconto del patrimonio - corrispondente alla declaratoria dei titoli in deposito per il 2010 e il 2011 fornita dallo stesso Ente -, da cui risulta invece un aumento di valore, segnalato pure nello stato patrimoniale, di € 16.400,81;
- tra le "insussistenze di attività", il "minor valore mobilio e macchine sedi provinciali (fuori uso)" è quantificato in € 54.807,92, cifra che non corrisponde alla perdita di valore di € 32.639,61 desumibile dallo stato patrimoniale;

- tra le "sopravvenienze di attività" non è ricompresa la somma di € 18.410,93 corrispondente al maggior valore di mobilio e macchine della sede centrale come indicato nello stato patrimoniale;

Secondo i dati contabili forniti dall'Ente, la gestione ha generato nell'esercizio 2011 un disavanzo di cassa (c.d. di rendita) di € 64.767,19. Il risultato economico è negativo per € 383.680,62.

4.3 Lo stato patrimoniale

Nella redazione dello stato patrimoniale, l'Unione ha mantenuto, anche per l'esercizio 2011, il modello espositivo già commentato nei precedenti referti.

Nella tabella che segue si riportano le attività e passività, che rappresentano la situazione patrimoniale dell'Ente, così come prospettate a questa Corte.

| | al principio dell'esercizio | alla fine dell'esercizio |
|---------------------------------------|-----------------------------|--------------------------|
| PARTE PRIMA | | |
| SITUAZIONE PATRIMONIALE | | |
| TITOLO I | | |
| PATRIMONIO EFFETTIVO | | |
| ATTIVI | | |
| terreni e fabbricati | 1.306.860,24 | 1.306.860,24 |
| mobilio e macchine | 194.651,84 | 213.062,77 |
| titoli sedi provinciali | 682.920,95 | 699.321,76 |
| mobilio e macchine SP | 803.543,45 | 770.903,94 |
| TOTALE | 2.987.976,48 | 2.990.148,71 |
| PASSIVI | | |
| fondo sval. beni patr. SC | 123.829,88 | 137.906,83 |
| fondo sval. beni patr. SP | 562.418,52 | 577.194,32 |
| TOTALE | 686.248,40 | 715.101,15 |
| ATTIVO NETTO PATRIMONIALE | 2.301.728,08 | 2.275.047,56 |
| TITOLO II | | |
| COSE DI TERZI²⁴ | | |
| attivo deposito INA | 360.730,01 | 385.778,73 |
| passivo indennità liquidazione | 360.730,01 | 385.778,73 |
| ATTIVO NETTO PATRIMONIALE | 2.301.728,08 | 2.275.047,56 |
| PARTE SECONDA | | |
| SITUAZIONE AMMINISTRATIVA | | |
| rimanenza cassa | 3.028.386,16 | 2.811.800,87 |
| residui attivi | 523.494,38 | 279.870,12 |
| deficienza cassa | | |
| residui passivi | 412.303,71 | 309.094,19 |
| avanzo (o disavanzo di amm.ne) | 3.139.576,83 | 2.782.576,80 |
| PATRIMONIO NETTO | 5.441.304,91 | 5.057.624,36 |
| RISULTATO ECONOMICO | | -383.680,55 |

Fonte: UNMS

²⁴ Per errore materiale, la somma indicata dall'Ente è € 360.730,11; anche l'ammontare a fine esercizio indicato dall'Ente differisce di € 0,10 da quello reale.

Le risultanze della situazione patrimoniale sono sintetizzate più chiaramente nella tabella che segue.

| Attività | 2011 |
|----------------------------------|---------------------|
| Cassa | 2.811.800,87 |
| Residui attivi | 279.870,12 |
| Terreni e fabbricati | 1.306.860,24 |
| Mobili e macchine | 983.966,71 |
| Polizze INA | 385.778,83 |
| Titoli | 699.321,76 |
| TOTALE | 6.467.598,53 |
| Passività | |
| Residui passivi | 309.094,19 |
| Fondo svalutazione patrimoniale | 715.101,15 |
| Indennità di fine rapporto | 385.778,83 |
| TOTALE | 1.409.974,17 |
| Patrimonio netto iniziale | 5.441.304,91 |
| Avanzo economico | -383.680,55 |
| Patrimonio netto finale | 5.057.624,36 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Il conto del patrimonio al 31 dicembre 2011 evidenzia una attività netta complessiva di € 5.057.624,36, corrispondente alla somma dell'avanzo di amministrazione (€ 2.782.576,80) e dell'attivo netto patrimoniale (€ 2.275.047,56).