

Determinazione e relazione della Sezione del controllo
sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione
finanziaria dell'Unione nazionale mutilati per servizio
(UNMS) per gli esercizi 2009-2010

Relatore: Consigliere Andrea Zacchia

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale il funzionario Eleonora Di Fortunato

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 28/2012**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 16 marzo 2012;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 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 7 agosto 1968, con il quale l'Unione nazionale mutilati per servizio (UNMS) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i bilanci consuntivi del dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2009 e 2010, nonché le annesse relazioni del Comitato esecutivo e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Andrea Zacchia 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 dell'Unione nazionale mutilati per servizio (UNMS) per gli esercizi finanziari 2009 e 2010

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa ai suddetti esercizi è risultato che:

1) malgrado le ripetute raccomandazioni di questa Corte, è continuata l'erogazione agli organi di rimborsi forfettari, il cui importo, negli esercizi in esame, è aumentato del 20 per cento;

2) il personale continua ad essere assunto in mancanza di una predeterminazione sia della pianta organica, sia di criteri selettivi;

3) le spese per il funzionamento hanno superato costantemente quelle per le attività istituzionali, in una proporzione che nel 2010 è giunta a più del doppio;

4) le scritture contabili non sono redatte in conformità né con le disposizioni vigenti né con i principi contabili;

5) contrariamente a quanto previsto dallo Statuto, l'Ente non redige bilanci complessivi, né in alcun modo aggrega le voci contabili relative alla sede centrale con quelle relative alle sedi periferiche;

6) le risultanze del conto economico, riferibile unicamente alla sede centrale, sono riportate nello stato patrimoniale, che si riferisce alla totalità delle sedi, rendendo inattendibile il risultato di gestione prospettato dall'Ente;

7) non è stato possibile valutare la reale entità dei contributi pubblici erogati alle sedi periferiche, mancandone indicazione in bilancio;

8) non è stato possibile accertare, in mancanza di riscontri, se i bilanci dell'Ente siano stati approvati dall'Autorità vigilante, la quale viene altresì sollecitata ad intervenire al fine di rimuovere le criticità segnalate.

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 del bilancio consuntivo – corredato 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 il bilancio consuntivo per gli esercizi 2009 e 2010 – corredato 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'Unione nazionale mutilati per servizio (UNMS) per i detti esercizi.

L'ESTENSORE

f.to Andrea Zacchia

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'UNIONE NAZIONALE MUTILATI PER SERVIZIO (UNMS), PER GLI ESERCIZI 2009-2010

SOMMARIO

PREMESSA– 1. Quadro normativo.– 2. Gli Organi e il personale. – 3. L'attività istituzionale. -
3.1. Il tesseramento. - 3.2. L'attività di promozione sociale. – 4. Risultati contabili della gestione. - 4.1. Il conto finanziario. - 4.2. La gestione dei residui. - 4.3. Il conto economico. -
4.4. Lo stato patrimoniale. – 5. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce sul risultato del controllo, eseguito a norma dell'art. 2 della legge 21 marzo 1958 n. 259, sulla gestione finanziaria dell'Unione nazionale mutilati per servizio (UNMS) per gli esercizi 2009-2010 e sulle più recenti vicende intervenute alla data di redazione di questo referto¹.

¹ La precedente relazione, riguardante gli esercizi 2006-2008, è stata pubblicata in Camera dei deputati, Atti Parlamentari, Leg. XVI, Doc. XV, n. 244.

1. Quadro normativo

Come già riferito nei precedenti referti, l'Unione nazionale mutilati per servizio, eretta in ente morale con decreto del Capo provvisorio dello Stato 24 giugno 1947 n. 650, in seguito alla applicazione della legge di riordino degli enti e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza 21 ottobre 1978 n. 641 (art. 1 *bis*) è stata trasformata² in persona giuridica di diritto privato.

Anche dopo tale trasformazione, all'Unione è stata riconosciuta la rappresentanza e la tutela degli interessi morali e materiali dei mutilati per causa di servizio, militare e civile, presso le pubbliche Amministrazioni e presso tutti gli Istituti che hanno per scopo l'assistenza, la rieducazione e il lavoro dei minorati per causa di servizio.

L'Unione è iscritta al Registro delle associazioni di promozione sociale, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dalla legge 7 dicembre 2000 n. 383, e dal 2006 è beneficiaria del 5 per mille dell'Irpef, quale associazione di promozione sociale.

L'ordinamento e le finalità dell'Unione sono disciplinati dallo Statuto (la cui versione vigente è stata ratificata dal XXI Congresso nazionale, nell'ottobre 2007), dal Regolamento associativo e dal Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e della contabilità.

² Con D.p.r. 23 dicembre 1978, pubblicato nella G.U. n. 62/1979.

2. Gli Organi e il personale

Nel rinviare agli elementi forniti nei precedenti referti, può qui ricordarsi che l'Unione, associazione a carattere nazionale, è strutturata su una sede centrale, 95 Sezioni provinciali, 1 sottosezione autonoma e 3 comunali, per un totale di 99 Sezioni.

Della composizione e delle competenze dei vari organi dell'Ente si è già detto nei precedenti referti ed è dettagliata evidenza nelle previsioni statutarie. Basti, pertanto, qui solo sottolineare che lo Statuto ha impostato una struttura organizzativa articolata su quattro livelli (nazionale, regionale, provinciale e comunale) e che lo stesso, pur prevedendo che l'Assemblea regionale elegga il Consiglio regionale e "designi" il Presidente ed il Vicepresidente regionali, non indica i compiti di tali tre figure istituzionali, né chi "nomini" le ultime due di esse, oltretutto non ricomprese nell'elencazione degli organi operata dallo Statuto (articolo 8).

Analogamente è a dirsi per i *Coordinatori regionali* previsti dall'articolo 20 *bis* dello Statuto, ai compiti dei quali si rinviene in riferimento esclusivamente ai documenti relativi al "Progetto politiche regionali", elaborato dal Consiglio nazionale nel 2008, finalizzato ad individuare "le procedure più idonee al rilancio delle funzioni dei Comitati regionali", attraverso il rinnovamento dei ruoli e delle funzioni dei *Dirigenti regionali*, il controllo dei bilanci e dell'impiego delle risorse economiche e la ratifica delle mansioni dei Coordinatori regionali.

Sotto un profilo più generale, va osservato che l'organizzazione dell'Unione, pur non ignorando il carattere associativo dell'Ente, appare comunque eccessivamente pletorica e che la insufficiente chiarezza delle indicazioni statutarie sui compiti delle varie cariche, in più di un caso neanche specificati, rende confuso e poco trasparente il funzionamento dell'apparato associativo, appesantendone – come si vedrà nel dettaglio in seguito – i costi.

Del resto, lo stesso Collegio sindacale, nella relazione sul bilancio consuntivo di entrambi gli esercizi in esame, ha fatto rilevare l'esigenza dell'adozione di nuovi regolamenti che stabiliscano, con regole precise e chiare, le competenze operative, eliminino conflittualità di interessi gestionali, sovrapposizioni di compiti o di cariche, e meglio stabiliscano i controlli interni operativi e gestionali per evitare incomprensioni, indecisioni e abusi. È a dirsi sul punto che, nel 2009, l'Unione ha nominato a questo scopo apposite commissioni, i cui lavori sono proseguiti anche nel 2010.

In occasione di tale rimodulazione della normativa interna, occorrerà anche provvedere a raccordare le previsioni statutarie con quelle del Regolamento di amministrazione, se non altro per quanto riguarda la denominazione degli Organi, che,

anche nelle tabelle relative ai compensi che si riportano di seguito, risultano non concordanti.

Tutti i precedenti referti della Corte si sono soffermati sulla tematica dei compensi degli organi. Ciò in quanto, mentre lo Statuto – in particolare, all’articolo 8 – stabilisce espressamente che “tutte le cariche elettive dell’Unione non sono retribuite” – e malgrado le raccomandazioni sia di questa Corte sia del Collegio sindacale – vengono riconosciuti agli organi rimborsi forfettari – che devono, nella sostanza, ritenersi equiparabili a compensi, in considerazione anche della loro continuità nel tempo – e le misure annue lorde degli stessi, come pure quelle dei gettoni di presenza – rimaste invariate dal 2004 – hanno subito dal 2009 un incremento del 20%, come evidenziato nel prospetto che segue.

COMPENSI DIRIGENTI NAZIONALI			
RIMBORSI FORFETTARI	2008	2009	2010
Presidente nazionale	21.174,73	25.000,00	25.000,00
Vicepresidente nazionale	9.296,22	11.000,00	11.000,00
Comitato esecutivo	4.131,65	5.000,00	5.000,00
Presidente Collegio Sindaci	6.197,48	8.000,00	8.000,00
Componente Collegio Sindaci	4.131,65	5.000,00	5.000,00
TOTALE	44.931,73	54.000,00	54.000,00
GETTONI DI PRESENZA	2008	2009	2010
Consiglio nazionale	77,00	95,00	95,00
Comitato Centrale Direttivo (Comitato esecutivo)	77,00	95,00	95,00
Collegio Sindaci	77,00	95,00	95,00

Fonte: UNMS

L’aumento dei compensi di cui si è detto ha influito sull’aumento delle spese di funzionamento degli organi dell’ente, che, dagli € 205.076,74 del 2008, sono passati a € 229.189,82 nel 2009 (+11,76%) e a € 226.473,47 nel 2010 (-1,19% rispetto al 2009, +10,43% rispetto al 2008).

L’Ente, nella relazione al bilancio, ricomprende in una voce complessiva “spese di funzionamento organi”, anche altri due capitoli delle uscite correnti, riferiti, in particolare, a “contributi a gruppi regionali e spese per ispezioni” e “commissioni di studio e varie”. Il prospetto che segue riassume tali “spese di funzionamento”, indicando la variazione globale del costo totale rispetto all’esercizio precedente e l’incidenza sul totale delle uscite.

	2008	2009	2010
spese di funzionamento organi dell'ente	205.076,74	229.189,82	226.473,47
contributi gruppi regionali e spese per ispezioni	35.732,73	46.191,40	39.313,19
commissioni di studio e varie	4.064,76	4.711,44	4.463,18
costo totale	244.874,23	280.092,66	270.249,84
incidenza sul totale delle uscite	19,90%	17,14%	19,65%
variazione rispetto all'anno precedente		+14%	-3,5%

Fonte: UNMS

Come si vede, nel 2009 la spesa "totale" di funzionamento degli organi ha inciso per il 17,14% sulle uscite correnti, con una diminuzione del 2,76% rispetto all'anno precedente, ma con un aumento del 14% in termini assoluti, mentre nel 2010, pur diminuendo di oltre 3 punti percentuali rispetto al 2009, è tornata ad incidere per oltre il 19% sui costi generali.

Per quanto riguarda la spesa per il personale, deve preliminarmente evidenziarsi che, come segnalato anche nelle precedenti relazioni, il reclutamento avviene in assenza di una predeterminata dotazione organica e di predeterminati meccanismi selettivi.

Nel prospetto che segue è riportata la spesa per il personale e l'incidenza della stessa sulla spesa corrente negli esercizi 2009 e 2010, raffrontata con quella dell'esercizio precedente.

	2008	2009	2010
stipendi e assegni fissi	259.783,25	299.823,19	383.216,46
straordinari e compensi vari	6.154,80	6.786,30	3.816,96
oneri previdenziali e assistenziali	74.984,19	80.402,70	99.964,66
indennità di anzianità	6.733,46	254,01	17.931,74
costo totale	347.655,70	387.266,20	504.929,82
unità di personale	21	21	28
costo medio unitario	16.555,03	18.441,25	18.033,21
variazione rispetto all'anno precedente		+11,39%	+30,38%
incidenza sulla spesa corrente	28,26%	23,70%	36,72%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

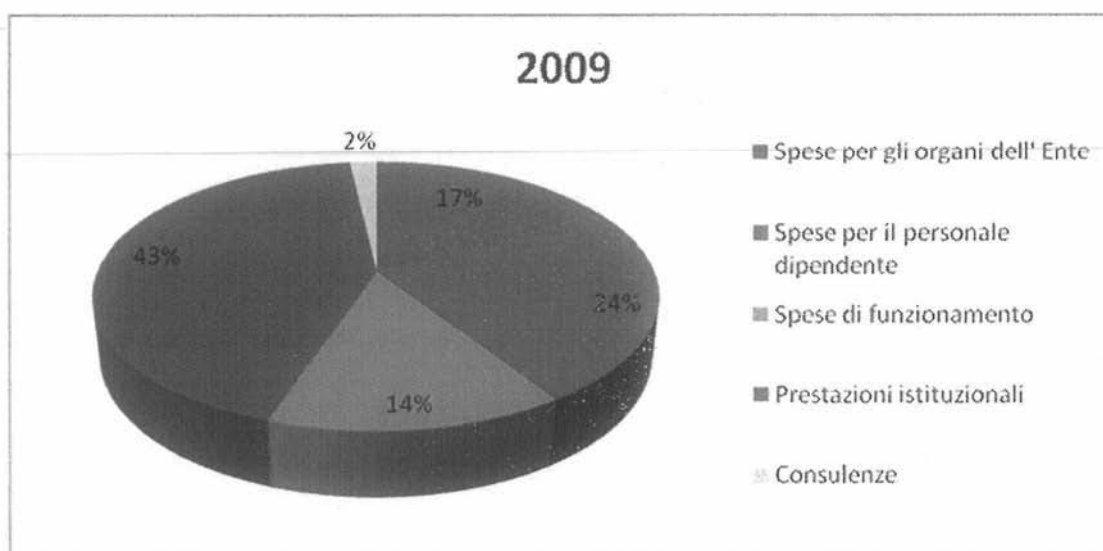
Come mostra la tabella, la spesa per il personale ha avuto, negli esercizi in esame, un andamento crescente in termini assoluti.

Per il 2009, tale incremento (+11,4%), determinato essenzialmente dall'aumento della voce "stipendi e assegni fissi", non pare riferibile né all'aumento del personale in servizio (essendosi, anzi, avuta la sostituzione di un impiegato di IV livello in servizio a Napoli con un impiegato di livello inferiore in servizio a Potenza), né a rinnovi contrattuali³. Nel 2010 l'Ente ha proceduto all'assunzione di 7 unità di personale con contratto a progetto e alla trasformazione di 2 contratti a progetto in contratti a tempo determinato, il che ha comportato – pur con un costo unitario lievemente inferiore – un aumento del 30,38% rispetto all'anno precedente e del 13,72% quanto a incidenza sulla spesa corrente.

È da far rilevare, inoltre, anche l'aumento delle spese per collaborazioni esterne, per consulenze legali e tecnico-amministrative, le quali, dai 26.829,44 euro del 2008, sono passate ai 29.550,87 euro del 2009 (+10%), raggiungendo i 41.885,72 euro nel 2010 (+41,7%), aumento non compensato dalla diminuzione della spesa per straordinari.

In sintesi, nel 2010, la somma della spesa per il personale, per gli organi, per il funzionamento e per le consulenze – che ammontava già al 57% del totale nel 2009 – ha raggiunto il 72%.

I grafici che seguono riassumono la composizione nel 2009 e nel 2010 delle spese di cui si è detto in questo paragrafo.



³ Il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Ente è regolato dal contratto collettivo di lavoro per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi, con decorrenza 1/7/2007 e scadenza 31/12/2010.