



*Quaderni*  
**Fondazione G. Brodolini**  
STUDI E RICERCHE

---

**INDAGINE SULLA  
BILATERALITÀ IN ITALIA  
E IN FRANCIA, GERMANIA,  
SPAGNA, SVEZIA**

---

A cura di  
**Pasquale Sandulli, Michele Faioli,  
Paola Bozzao, Maria Teresa Bianchi  
e Giuseppe Croce**



52

*Quaderni*  
**Fondazione G. Brodolini**  
STUDI E RICERCHE

52

Fondazione Giacomo Brodolini  
00185 Roma - Via Solferino, 32  
tel. 0644249625 fax 0644249565  
info@fondazionebrodolini.it  
www.fondazionebrodolini.it

**Prima edizione:** Roma, Dicembre 2015  
Stampato in Italia

**Come ordinare le pubblicazioni della Fondazione Giacomo Brodolini**  
Per ordinare le pubblicazioni si prega di mandare una mail all'indirizzo  
info@fondazionebrodolini.it.

ISBN 9788895380292

Tutti i diritti riservati

**Q**uaderni  
**Fondazione G. Brodolini**  
STUDI E RICERCHE

**INDAGINE SULLA  
BILATERALITÀ IN ITALIA  
E IN FRANCIA, GERMANIA,  
SPAGNA, SVEZIA**

A cura di

**Pasquale Sandulli, Michele Faioli,  
Paola Bozzao, Maria Teresa Bianchi  
e Giuseppe Croce**



## **Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini**

### **Curatrice Anna Maria Simonazzi**

La collana *Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini* presenta i risultati delle attività di ricerca della Fondazione e approfondimenti sui temi che nel tempo sono diventati il centro della sua attività culturale: occupazione, sviluppo locale, valutazione di politiche pubbliche, politiche sociali, pari opportunità, storia.

### **Comitato editoriale**

#### **Filippo Abramo**

Presidente di Federmanagement, federazione italiana di associazioni di manager ed esperti di professione che operano all'interno di ogni tipo di organizzazione complessa in ogni campo funzionale, è un esperto di gestione di risorse umane.

#### **Eddy Adams**

Si occupa di politiche pubbliche come consulente e saggista indipendente. I suoi ambiti di intervento sono lo sviluppo economico, la rigenerazione urbana, l'impresa, le competenze, la formazione e l'inclusione.

#### **Tine Andersen**

Analista politica, consulente e formatrice sui temi del mercato del lavoro e dell'educazione, lavora per il Danish Technological Institute Centre for Policy and Business Analysis.

#### **Massimo Baldini**

Professore associato di Economia pubblica presso il Dipartimento di Economia Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia, è specializzato nei temi della povertà, valutazione delle politiche pubbliche, tassazione e sistemi di welfare.

#### **Fabrizio Barbiero**

Dirigente del Dipartimento Fondi Strutturali Europei e Sviluppo Economico del Comune di Torino. Gestisce servizi per le PMI e servizi innovativi di marketing territoriale in aree urbane depresse.

#### **Cari Caldwell**

Direttrice di Future Considerations, gruppo di consulenza con base a Londra, ha più di 15 anni di esperienza nell'aiutare le persone e le organizzazioni a dare alla luce tutto il loro potenziale.

#### **Bruno Calvetta**

Manager esperto nella gestione di strutture sanitarie pubbliche. È stato Direttore Generale regionale del Dipartimento del Lavoro, Politiche della Famiglia, Formazione Professionale, Cooperazione e Volontariato. È docente universitario a contratto presso il Politecnico di Milano, la LUISS "Guido Carli" di Roma, l'Università "Magna Graecia" di Catanzaro e l'Università Mediterranea di Reggio Calabria.

#### **Maria Caprile**

Sociologa, è a capo delle attività di ricerca di NOTUS, un'organizzazione no profit spagnola che si occupa di ricerca sociale applicata. Ha una lunga

esperienza nella ricerca comparativa sui temi del mercato del lavoro e parità di genere.

#### **Giorgio Centurelli**

Esperto nei temi della programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali. Autore di numerosi articoli e saggi sui temi delle politiche per lo sviluppo. È anche membro della Commissione Credito al Consumo e Microcredito e dell'Associazione Nazionale per lo Studio dei Problemi del Credito.

#### **Emma Clarence**

Analista politica per il Programma LEED dell'OECD che ha sede presso il Centro per lo Sviluppo Locale di Trento. Lavora nell'area dell'innovazione sociale, e nello specifico si occupa di inclusione sociale e del ruolo dell'economia sociale.

#### **Niall Crowley**

Esperto indipendente sui temi dell'uguaglianza. Ha collaborato in diverse iniziative europee sia a livello europeo che nazionale. In Irlanda è stato Garante per le Pari Opportunità.

#### **Miquel de Paladella**

Economista con un'ampia esperienza internazionale nei temi dello sviluppo e imprenditore sociale esperto in organizzazioni internazionali. È cofondatore di 1x1microcredit, Presidente di ACAF e membro del board di Grup33.

#### **Michele Faioli**

Professore di Diritto del Lavoro presso l'Università di Roma Tor Vergata. È esperto di relazioni industriali e diritto comparato europeo, è il coordinatore scientifico del progetto su TTIP della

Fondazione Giacomo Brodolini e cocoordinatore della Scuola Europea di Relazioni Industriali (SERI).

#### **Giuseppe Fiorani**

Professore a contratto presso il Dipartimento di Economia Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia. Ricercatore esperto nei temi dei fondi strutturali e occupazione, è il responsabile per la valutazione delle politiche per l'impiego italiane per conto dell'Osservatorio europeo sull'occupazione.

#### **Elvira González**

Economista specializzata in occupazione, coesione sociale e politiche di genere, dirige il gruppo di economisti del Centro per gli studi economici Tomillo in Spagna. È membro spagnolo del Network di ricerca sul mercato del lavoro SYSDM e del Network europeo per il genere, l'occupazione e l'inclusione sociale ENEGE.

#### **Alberto Masetti-Zannini**

Presidente e fondatore di Impact Hub Milano, coordinatore delle attività internazionali e delle relazioni esterne, è anche coordinatore del Cluster Unione europea del Network internazionale di Impact Hub.

#### **Andrew McCoshan**

Consulente e ricercatore indipendente, professore associato presso l'Accademia di Alta Formazione britannica, esperto ECVET per il Regno Unito e membro del gruppo di ricerca della task force britannica su educazione e datori di lavoro, ha un'esperienza di lungo corso su educazione, formazione e occupazione.

**Fabrizio Montanari**

Professore Associato di Organizzazione Aziendale presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, dove è responsabile scientifico dell'Unità di ricerca OPERA del Centro di ricerca GIUNO, specializzata nello studio delle industrie creative e social media.

**Alessandro Paparelli**

Capo delle Risorse umane e organizzazione del lavoro per la Salvatore Ferragamo in Asia, fa base a Hong Kong, è editorialista per il Gruppo 24 ORE e autore di diversi libri, inclusi due testi su innovazione ed etica in Cina pubblicati dall'editore Hoepli, Milano.

**Vito Peragine**

Professore di Scienza delle Finanze presso l'Università di Bari. Le sue aree di specializzazione sono l'economia pubblica, e più specificamente l'analisi distributiva, le politiche sociali, l'economia della formazione e del mercato del lavoro.

**Michele Raitano**

Ricercatore in Politica economica presso la Sapienza Università di Roma. I suoi principali interessi di ricerca sono: welfare state, politiche sociali, mercato del lavoro e redistribuzione, capitale umano ed educazione.

**Giacomo Silvestri**

Dirige l'organizzazione generale e i cambiamenti organizzativi presso Generali. È responsabile della pianificazione della governance globale e dell'organizzazione del lavoro, delle

strategie di gestione e motivazione della forza lavoro e della pianificazione e gestione dei cambiamenti.

**Pietro Tagliatesta**

Attualmente lavora per la Direzione Generale per l'inclusione sociale del Ministero del Lavoro italiano. È un esperto in programmazione, implementazione e valutazione di politiche europee e nazionali. Precedentemente ha lavorato come esperto nazionale presso la Direzione Generale per l'Occupazione della Commissione europea dove si è occupato di fondi strutturali e della strategia Europa 2020.

**Eckhard Voss**

È uno dei fondatori, ricercatori esperti e consulente per gli affari europei per la Wilke, Maack e Partner di Amburgo. Durante la sua carriera ha sviluppato una profonda conoscenza delle relazioni industriali, del dialogo sociale e degli sviluppi del mercato del lavoro in contesto internazionale.

**Charlotte Wolff-Bye**

Vice-presidente, responsabile per la strategia e politica di sostenibilità presso Statoil. Esperta in strategie di responsabilità d'impresa, con un approccio orientato alla buona governance, al coinvolgimento degli stakeholders, ai diritti umani e alla trasparenza, nel corso della sua carriera ha lavorato con diverse imprese internazionali. Contribuisce al lavoro della Fondazione Giacomo Brodolini in maniera indipendente e a titolo personale.

# Indice

<b>Presentazione</b>	<b>13</b>
<b>Sezione 1</b>	<b>15</b>
<b>BILATERALITÀ DI LIVELLO NAZIONALE</b>	
<b>Indicazioni per la lettura del Report.</b>	
<b>Metodo e rinvio al database. Diacronia e sincronia della lingua del diritto che regola la bilateralità italiana</b>	<b>17</b>
<i>di Pasquale Sandulli e Michele Faioli</i>	
<b>1. Metodo dell'indagine</b>	<b>23</b>
<i>di Luca Cerusa e Michele Faioli</i>	
1.1. CCNL (Analisi desk tra classificazione e catalogazione. Criteri metodologici)	24
1.2. Raccolta dati ("Fase istituzionale" e "Fase gestoria". Modalità e funzioni del database)	25
1.3. Analisi desk e indagine sul campo: dal CCNL all'intervista <i>face to face</i>	27
<b>2. Bilateralità in Italia.</b>	
<b>Modelli istituzionali, partecipazione paritetica e solidarietà</b>	<b>31</b>
<i>di Michele Faioli</i>	
2.1. Osservazioni introduttive	31
2.2. Enti bilaterali nazionali (EBN)/Osservatori nazionali e Comitati paritetici (OBN). Strutture plastiche nelle relazioni industriali italiane	36
a) <i>Primo fattore.</i> La soggettività giuridica nell'ambito civilistico degli enti bilaterali	38
b) <i>Secondo fattore.</i> Modi di cooperazione tra livello nazionale e livello territoriale della bilateralità italiana	55
c) <i>Terzo fattore.</i> Le funzioni che la legge delega alla bilateralità	60
2.3. EBN/OBN - Agire dovuto e agire non dovuto in relazione alla norma di contratto collettivo	62
a) L'automaticità della prestazioni per via contrattuale. Il diritto retributivo all'equipollente del lavoratore e la tutela rimediale-risarcitoria	62



b) Il finanziamento della bilateralità e la presenza funzionale della bilateralità sul territorio. Cenni all'analisi economica del rapporto bilateralità-costi del lavoro	71
<b>3. Utilità sociale e rilevanza costituzionale della bilateralità italiana in funzione delle prestazioni erogate. Analisi preliminare in vista del completamento dell'indagine sui livelli territoriali della bilateralità italiana</b>	<b>75</b>
<i>di Paola Bozzao</i>	
3.1. Osservazioni introduttive	75
3.2. Materie ed aree di intervento	80
3.3. Bilateralità e formazione	89
3.4. Bilateralità e apprendistato	93
3.5. Bilateralità e sostegno al reddito	94
<b>4. Rendiconto e gestione: dove e come si realizza l'efficacia dell'azione paritetica della bilateralità italiana. Analisi preliminare in vista del completamento dell'indagine sui livelli territoriali della bilateralità italiana</b>	<b>99</b>
<i>di Maria Teresa Bianchi</i>	
4.1. Profili economico-aziendali degli enti bilaterali	99
4.2. Il bilancio negli enti bilaterali: problemi attuali	101
4.3. Una diversa ipotesi di rendicontazione	108
4.4. Qualche riflessione sugli aspetti gestionali	115
4.5. Considerazioni conclusive	117
<b>Sezione 2</b>	
<b>BILATERALITÀ DI LIVELLO TERRITORIALE</b>	<b>119</b>
<b>Indicazioni per la lettura del Report.</b>	
<b>Metodo e rinvio al database. Diacronia e sincronia della lingua del diritto che regola la bilateralità italiana</b>	<b>121</b>
<i>di Pasquale Sandulli e Michele Faioli</i>	
<b>1. Alcuni aspetti operativi della ricerca sugli Enti bilaterali territoriali (EBT) e sulla Contrattazione collettiva decentrata territoriale (CCL)</b>	<b>125</b>
<i>di Luca Cerusa e Michele Faioli</i>	
1.1. CCL (Analisi desk della contrattazione collettiva decentrata. Metodo)	125

1.2.	Raccolta dati (“Fase istituzionale” e “Fase gestoria”. Modalità e funzioni del database)	126
1.3.	Indagine sul campo: workshop territoriali, interviste <i>face to face</i> , focus di approfondimento	128
<b>2.</b>	<b>Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva territoriale</b> <i>di Michele Faioli</i>	<b>131</b>
2.1.	Due possibili punti di vista sulla bilateralità territoriale (“Caos” e “Logos”). Osservazioni introduttive sul “grado di plasticità” degli EBT	131
2.2.	Analisi degli elementi istituzionali degli EBT e dei connessi fattori di plasticità degli EBT. Soggettività giuridica e scopo mutualistico nel rapporto EBT/EBN - CCNL/CCL (bilateralità nazionale/ territoriale e contrattazione nazionale/territoriale)	137
	a) <i>Primo fattore</i> . Soggettività giuridica degli EBT, gestione congiuntiva/disgiuntiva e potere di controllo	137
	b) <i>Secondo fattore</i> . Mutualità, ideal-tipi di welfare state, sistemi a ripartizione, sistemi a capitalizzazione nella bilateralità territoriale e processi di <i>decommodification</i>	185
2.3.	Brevi note conclusive e questioni aperte. Schema e rinvio	201
<b>3.</b>	<b>Prestazioni erogate mediante la bilateralità territoriale.</b> <b>Osservazioni sul sistema delle prestazioni per formazione,</b> <b>sostegno al reddito e apprendistato e sulle prestazioni ulteriori</b> <i>di Paola Bozzao</i>	<b>205</b>
3.1.	Introduzione	205
3.2.	Le politiche attive del lavoro. La formazione professionale	213
3.3.	Le politiche attive del lavoro. L'apprendistato	218
3.4.	Le politiche passive del lavoro	220
3.5.	Osservazioni di sintesi	229
3.6.	Le principali criticità emerse dall'indagine	231
<b>4.</b>	<b>Rendiconto e procedure di controllo nella bilateralità territoriale</b> <i>di Maria Teresa Bianchi</i>	<b>237</b>
4.1.	Sintesi delle criticità evidenziate	237
4.2.	Analisi della documentazione ricevuta	238
4.3.	Conferma dello schema alternativo proposto	242
4.4.	Strumenti del controllo di gestione	245
4.5.	Considerazioni conclusive	246

<b>5. Osservazioni conclusive. Potenzialità e limiti della bilateralità territoriale sulla base delle indicazioni pervenute.</b>	
<b>Spunti di riflessione per una possibile futura ricerca</b>	<b>249</b>
<i>di Giuseppe Croce</i>	
5.1. Potenzialità	249
a) Funzione mutualistico-assicurativa	250
b) Produttività	250
c) Benessere dei lavoratori	251
d) Il sistema bilaterale a confronto con altre modelli di welfare	252
e) Finanziamento	252
5.2. Limiti e criticità	253
a) Tassi di adesione	253
b) Managerialità, trasparenza, valutazione	255
c) Dimensione e frammentazione	255
d) Segmentazione del mercato del lavoro	256

### **Sezione 3**

#### **BILATERALITÀ IN EUROPA (CASI-STUDIO: FRANCIA, GERMANIA, SPAGNA, SVEZIA)**

**259**

*di Giuseppe Croce*

<b>1. Introduzione</b>	<b>261</b>
1.1. Oggetto e scopi dell'analisi della bilateralità in Francia, Germania, Spagna e Svezia	261
1.2. Modello puro e modello misto di bilateralità	264
1.3. Diversi gradi di mutualizzazione	266
1.4. Vantaggi e limiti della bilateralità. Alcuni spunti preliminari	267
<b>2. Gli enti bilaterali in Francia</b>	<b>271</b>
2.1. Il contesto istituzionale e di mercato del lavoro	271
2.2. Profilo della bilateralità del paese	273
2.3. Caso-studio: <i>Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)</i>	275
2.4. Caso-studio: <i>Réseau de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT)</i>	280
2.5. Elementi di forza e criticità	283
<b>3. Gli enti bilaterali in Germania</b>	<b>291</b>
3.1. Il contesto istituzionale e di mercato del lavoro	291
3.2. Profilo della bilateralità del paese	294

3.3. Caso-studio: <i>Bundesagentur für Arbeit</i> (BA)	296
3.4. Caso-studio: <i>Soka-Bau</i>	298
3.5. Elementi di forza e criticità	301
<b>4. Gli enti bilaterali in Spagna</b>	<b>305</b>
4.1. Il contesto istituzionale e di mercato del lavoro	305
4.2. Profilo della bilateralità del paese	306
4.3. Caso-studio: <i>Fundación laboral de la construcción del Principado de Asturias</i> (FCL)	312
4.4. Caso-studio: <i>Servicio interconfederal de mediación y arbitraje</i> (SIMA)	314
4.5. Caso-studio: <i>Fundación Tripartita para la formación en el empleo</i> (FTFE)	316
4.6. Elementi di forza e criticità	319
<b>5. Gli enti bilaterali in Svezia</b>	<b>323</b>
5.1. Il contesto istituzionale e di mercato del lavoro	323
5.2. Profilo della bilateralità del paese	326
5.3. Caso-studio: <i>Trygghetsrådet</i> (TRR)	328
5.4. Caso-studio: <i>Trygghetsstiftelsen</i> (TSL)	331
5.5. Caso-studio: <i>Omställningsfonden</i> (KOM-KL)	333
5.6. Elementi di forza e criticità	334
<b>Riferimenti bibliografici relativi all'indagine europea</b>	<b>337</b>
<b>Sezione 4</b>	
<b>LIBRO VERDE SULLA BILATERALITÀ –</b>	
<b>Strumento di lavoro 2015</b>	<b>341</b>
Introduzione	343
<i>di Maria Teresa Bianchi, Paola Bozzao, Giuseppe Croce, Michele Faioli, Manuelita Mancini, Roberto Radicci, Pasquale Sandulli</i>	
1. Bilateralità e contrattazione collettiva	345
2. Bilateralità e rappresentatività sindacale dei soggetti istitutivi	347
3. Bilateralità e livelli istituzionali (nazionale e territoriale)	349
4. Bilateralità e governance paritetica (veti e poteri degli amministratori)	351
5. Bilateralità e rendicontazione	353
6. Bilateralità e sistemi sanzionatori-promozionali per l'adempimento	355
7. Bilateralità e prestazioni	357

## Presentazione

La presente pubblicazione si basa sul lavoro di ricerca sulla Bilateralità in Italia svolto dalla Fondazione G. Brodolini per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dal 2011 al 2014.

Gli enti bilaterali sono organismi costituiti congiuntamente dalle organizzazioni dei lavoratori e dalle associazioni datoriali, con una gestione paritaria fra i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, e hanno come obiettivo la fornitura di servizi ai loro affiliati.

La ricerca ha avuto come obiettivo quello di indagare le funzioni e le caratteristiche degli organismi bilaterali in Italia, sia a livello nazionale che territoriale, nonché il ruolo da essi svolto nella fornitura di servizi di welfare state e di politiche attive e passive del lavoro, con un focus su sostegno al reddito, formazione e apprendistato. L'indagine si è basata principalmente sull'analisi dei contratti collettivi nazionali, degli statuti e regolamenti degli enti bilaterali, e su un numero consistente di interviste a rappresentanti nazionali delle parti sociali e a direttori e presidenti di enti bilaterali sia nazionali che territoriali.

La Bilateralità è stata oggetto di analisi anche in prospettiva comparata con altri Paesi europei in particolare Francia, Spagna, Svezia e Germania.

Per tenere vivo l'interesse la Fondazione organizza ogni anno dal 2012 la Giornata della Bilateralità in Italia, dando vita di fatto ad un laboratorio permanente di studio e riflessione sul tema.

Il gruppo di ricerca che ha realizzato l'indagine è stato guidato da Michele Faioli e Pasquale Sandulli in collaborazione con Paola Bozzao, Maria Teresa Bianchi, Giuseppe Croce.

Per la Fondazione hanno contribuito al lavoro di ricerca Alberto Merolla, Roberto Radicci, Manuelita Mancini, Luca Cerusa e Gianluca Bonanomi.

## **4. Rendiconto e gestione: dove e come si realizza l'efficacia dell'azione paritetica della bilateralità italiana.**

**Analisi preliminare in vista del completamento dell'indagine sui livelli territoriali della bilateralità italiana**

**di Maria Teresa Bianchi**

### **4.1. Profili economico-aziendali degli enti bilaterali**

Nell'ambito dell'indagine sulla bilateralità in Italia, mi è stato affidato il compito di analizzare due profili gestori di grande rilievo: la rendicontazione dei risultati di periodo e l'analisi dell'efficienza indispensabile per comprendere come rendere più efficace l'azione di questi importanti strumenti.

Per poter effettuare un'analisi corretta di entrambi gli aspetti occorre inquadrare, sotto il profilo economico-aziendale, l'ente bilaterale. Infatti, per poter comprendere le problematiche di bilancio e gestione ad esso connessi è necessario comprendere la natura dell'"azienda ente bilaterale".

Gli enti bilaterali sono enti privati costituiti dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro di una determinata categoria professionale. Sono costituiti liberamente, di solito in attuazione di previsioni del contratto collettivo, come i database a supporto della presente indagine dimostrano. Sono paritetici, nel senso che i rappresentanti dei lavoratori e quelli dei datori di lavoro sono in numero eguale tra loro. Hanno diversi scopi: mutualizzazione di obblighi retributivi (per esempio, mensilità aggiuntive, ferie) per lavoratori che cambiano spesso datore di lavoro (per esempio, nell'edilizia); formazione professionale; sicurezza del lavoro; prestazioni assistenziali. Da qualche anno<sup>62</sup> la legge ha iniziato a promuovere il ruolo degli enti bilaterali, riconoscendo agli stessi compiti relativamente al mercato del lavoro, alla formazione professionale, all'assistenza delle parti nella stipulazione dei contratti e nella disposizione dei diritti. Ciò posto detti enti risultano essere delle associazioni non riconosciute

---

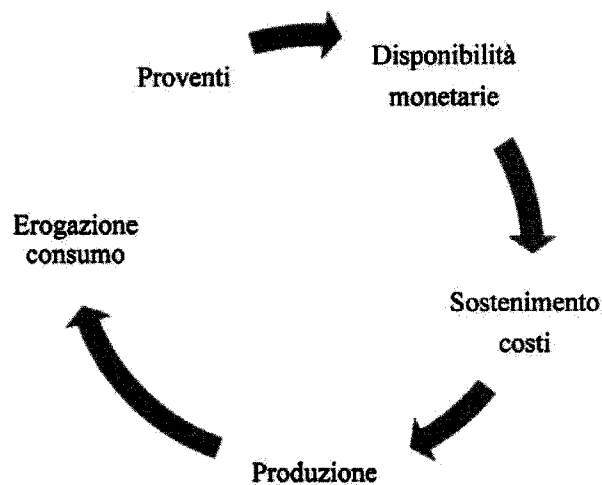
62. In particolare, d.lgs. n. 276 del 30 settembre 2003 e successive modificazioni ed integrazioni.

(art. 36 e ss. c.c.) senza scopo di lucro. Si tratta, dunque di enti non lucrativi con finalità assistenziali e mutualistiche.

Dette aziende rientrano nel cosiddetto terzo settore; cioè in quell'area dove vengono collocate tutte le realtà che hanno lo scopo di svolgere attività che lo "Stato", o più precisamente il soggetto economico pubblico, non è in grado di gestire in proprio, ma che ritiene comunque meritevoli di tutela e, pertanto, tenta di porle in essere affidandone la realizzazione ad altre istituzioni. Ovviamente, il soggetto economico pubblico si preoccuperà di sostenere tali aziende attraverso strumenti diversi come quello fiscale o contributivo. La corretta collocazione dell'ente bilaterale è imprescindibile per poter riuscire ad individuare a quale modello aziendale tali enti debbano essere riferiti.

La dottrina economico aziendale<sup>63</sup> insegna che le tipologie aziendali sono individuabili rispetto alle finalità che le stesse perseguono e ciò consente di individuare il ciclo economico-finanziario di ciascuna tipologia. Da tale ciclo discendono le condizioni di equilibrio economico e finanziario e, dunque, le modalità di rappresentazione tecnico contabile delle grandezze in campo.

Dal punto di vista economico-aziendale, gli enti bilaterali sono aziende che producono per il consumo interno, giacché pongono in essere servizi che vengono consumati dagli stessi associati.



63. Onida P., *Economia aziendale*, Torino, 1967; Bianchi C., *Il modello aziendale come modello di economicità*, Roma, 1998.

Ciò postula la presenza di un flusso di proventi, rivenienti dalla dotazione iniziale e poi dalle quote associative degli associati stessi, e un flusso di costi, sostenuti per la realizzazione della produzione. Gli associati non hanno alcuna disponibilità di eventuali avanzi di gestione, né possono ricevere alcunché neppure dopo l'eventuale scioglimento dell'associazione. Laddove ci fosse un avanzo a seguito dello scioglimento dell'ente questo andrebbe, infatti, devoluto ad altra struttura simile. Nel ciclo finanziario di tali aziende vi è anche la presenza di proventi derivanti da finanziatori che non si attendono di ricevere controprestazioni (rimborsi o benefici) per le risorse erogate.

Tratteggiate le caratteristiche peculiari di detti enti, va osservato che l'informazione esterna ha come suo fulcro l'esigenza di trasparenza, in quanto il proliferare delle associazioni più diverse genera una concorrenza nella acquisizione dei contributi esterni, sia materiali (beni e lavoro prestato dai volontari) che finanziari. Perciò i volontari o coloro che offrono denaro si vengono a trovare nella condizione di dover scegliere a chi destinare il proprio contributo. Pertanto, l'interesse dei finanziatori è diretto a comprendere il grado di efficienza raggiunto dai servizi prodotti e a comprendere se l'ente è in condizione di continuare la sua attività istituzionale. Occorre un sistema informativo che dia conto del raggiungimento della *mission*, ma anche delle modalità attraverso cui le stesse sono state raggiunte. In tali aziende, infatti, il giudizio degli *stakeholders* è "solo" un giudizio sull'economicità. Ciò implica la conoscenza del raggiungimento degli obiettivi ai minimi costi e con attenzione alle prospettive future. Occorre, quindi mettere a punto un sistema informativo da cui emerga l'efficienza dell'azione aziendale, condizione necessaria e sufficiente per poter garantire l'esistenza dell'economicità.

#### **4.2. Il bilancio negli enti bilaterali: problemi attuali**

L'indagine svolta sul campione di 48 enti bilaterali, dei quali 23 hanno accettato il questionario, rivela ciò che era noto già da tempo a chi, per diverse vicende di ricerca, si occupa del fenomeno e cioè che il problema del bilancio non appare così dirimente e pressante. Cosicché, anche in carenza di una specifica normativa sul punto<sup>64</sup>, ogni ente si è comportato in maniera "artigianale" cercando la strada

---

<sup>64</sup>. La normativa civilistica non dà alcuna indicazione sulle modalità di presentazione dei rendiconti annuali delle associazioni. In particolare, il Codice civile non contiene disposizioni sul bilancio di associazioni, fondazioni e altri enti no profit; lo stesso si limita a stabilire che le associazioni devono convocare l'assemblea almeno una volta all'anno per l'approvazione del bi-



che consentisse la minore onerosità per l'azienda e, nel contempo, la costruzione di un'informazione il più esaustiva possibile. Ciò ha fatto mutuare i modelli del bilancio utilizzati per le imprese di cui all'art. 2423 e ss. del Codice civile.

La più autorevole fonte espressa dalla prassi contabile nazionale è rappresentata dalle raccomandazioni emanate nel 2002 dalla commissione aziende no profit del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti. I contenuti di dette raccomandazioni sono in buona parte ripresi dall'Atto di indirizzo, datato febbraio 2009, emanato dall'Agenzia per le ONLUS e rubricato: "linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit". In tale documento si individuano come documenti che formano il bilancio: lo stato patrimoniale, il rendiconto gestionale, la nota integrativa e la relazione di missione.

Dato questo assetto documentale l'Atto di indirizzo pone dei distinguo. In primo luogo afferma che le aziende con un'attività produttiva cospicua (ospedali, scuole, ecc.) debbono integrare il rendiconto della gestione con un conto economico gestionale che dia precise indicazioni dei costi e dei ricavi di tali attività; stessa raccomandazione è fatta alle aziende che abbiano attività accessorie importanti, come attività immobiliari o attività d'impresa, le quali debbono avere, comunque, una evidenza contabile separata. Un secondo elemento riguarda le aziende con un volume di costi e ricavi inferiore ai 250.000 euro, per le quali si può omettere la presentazione dello stato patrimoniale e del rendiconto gestionale e in luogo di detti documenti si presenterà un rendiconto finanziario, costruito secondo il criterio di cassa con allegato un prospetto sintetico delle attività patrimoniali in essere alla data di bilancio; in buona sostanza si predisporrà un Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e una situazione patrimoniale sintetica. Un'ulteriore distinzione viene operata per gli enti no profit costituiti in forma societaria (cooperative sociali ed imprese sociali in forma societaria), i quali dovranno redigere gli schemi di bilancio secondo le disposizioni del Codice civile per la loro specifica veste giuridica e potranno ri-classificare i dati secondo gli schemi previsti per le altre aziende no profit.

Da quanto suesposto è evidente che le fonti più autorevoli sul tema della rendicontazione degli enti sono di natura operativa ed in particolar modo si deve far riferimento alle Raccomandazioni del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e all'Atto di indirizzo dell'Agenzia per le ONLUS.

Quest'ultimo, per quanto concerne gli schemi di bilancio formula precise indi-

---

lancio (art. 20). Le uniche norme esistenti che impongono obblighi contabili agli enti non lucrativi sono quelle fiscali.

cazioni. Lo schema di stato patrimoniale ricalca quello dell'art. 2424 del c.c. con alcuni aggiustamenti significativi dovuti alla specificità del settore di attività. Ad esempio non vi è alcuna indicazione alle società controllanti, giacché per definizione gli enti no profit si autogovernano e, dunque, non sono soggette ad alcun controllo di altro soggetto. I crediti verso soci sono sostituiti dai *crediti per quote associative da incassare*. Per quanto concerne la composizione del patrimonio netto ci saranno: il fondo di dotazione iniziale ed il patrimonio libero, composto dal risultato gestionale dell'esercizio in corso e dal risultato gestionale degli esercizi precedenti, nonché dalle riserve statutarie libere. Vi è poi evidenziato il patrimonio vincolato, composto da fondi vincolati per scelte operate da terzi donatori o dagli organi istituzionali e dalle riserve statutarie vincolate.

In calce allo stato patrimoniale debbono essere indicati i conti d'ordine relativi agli impegni, alle garanzie e ai beni di terzi o presso terzi. Il documento dei Dottori Commercialisti distingue, per quelle aziende che svolgono una rilevante attività accessoria, anche il patrimonio generico dell'azienda dal patrimonio dell'attività accessoria. L'Atto di indirizzo ha evitato tale distinzione per non appesantire eccessivamente la composizione dello stato patrimoniale.

Per quanto attiene al rendiconto gestionale, occorre premettere che la funzione di tale documento non è sovrapponibile a quella di un conto economico. Innanzitutto per le grandezze in campo; infatti, come già sottolineato tali aziende hanno un ciclo di proventi e di costi e, solo residualmente, possono avere un flusso di ricavi. Vi sono attività accessorie, come si chiarirà ancor meglio più avanti, che danno luogo ad un'apertura al mercato e, conseguentemente, a un flusso di ricavi. Tale aspetto è fondamentale, giacché i ricavi sono il risultato di un atto di scambio, mentre i proventi sono una mera dazione riveniente da contribuzioni o atti di liberalità. Ciò implica la difficoltà di costruzione di un documento che deve dar conto della formazione di un risultato che si è venuto componendo attraverso l'intreccio di grandezze di diversa natura. Non a caso nel mondo anglosassone si parla di *statement of activities*, quindi di un documento che resoconti l'andamento delle aree di intervento. In particolare, i componenti positivi della gestione sono costituiti dai ricavi, quali contropartite di scambi, e dai proventi che non derivano da rapporti di scambio. Anche i ricavi, frutto di scambi di mercato, spesso non sono determinati in funzione dei prezzi mediamente praticati sul mercato<sup>65</sup>, bensì

---

65. È ovvio che tali prezzi sono soggetti alle regole della tutela della concorrenza e non possono pertanto essere prezzi predatori, si v. legge 10 ottobre 1990, n. 287 e successive modificazioni ed integrazioni.

a valori inferiori, in relazione alle finalità sociali dell'azienda. I componenti negativi sono costituiti da tutti i costi sostenuti per la realizzazione dell'attività aziendale. Il rendiconto deve, pertanto, informare i terzi sull'attività svolta dall'ente per raggiungere la sua *mission*. Tale risultato si ottiene dando conto di come l'ente ha acquisito ed impiegato le risorse nello svolgimento di tali attività, nelle diverse "aree gestionali". Le aree gestionali degli enti no profit vengono classificate come segue:

- attività tipica o di istituto, è l'attività istituzionale svolta dall'ente;
- attività promozionale e di raccolta fondi, è quell'attività svolta per cercare di reperire fondi per implementare le risorse da destinare alle finalità istituzionali;
- attività accessoria, è quell'attività complementare all'attività istituzionale volta a generare risorse addizionali per le finalità istituzionali;
- attività di gestione finanziaria e patrimoniale, è anch'essa un'attività strumentale a quella istituzionale;
- attività di supporto generale, è l'attività di gestione e organizzazione.

Gli schemi di rendiconto gestionale previsti dall'Atto di indirizzo sono due: uno è quello semplificato redatto secondo il principio di cassa ed utilizzato dagli enti minori. Il secondo è uno schema di rendiconto gestionale redatto per competenza destinato agli enti che superano la soglia di 250.000 euro di ricavi/proventi annui. Il modello individuato per gli enti di maggiori dimensioni è quello a proventi, ricavi ed oneri, con valori esposti in sezioni contrapposte e non in forma scalare. I proventi sono classificati rispetto alla loro origine (ad esempio, da contributi su progetti, da contratti con enti pubblici, da raccolta fondi ecc.). Gli oneri sono ripartiti per aree gestionali<sup>66</sup>.

Per le aziende che svolgono una rilevante attività produttiva è prevista la redazione di un Conto economico scalare sulla scorta del modello di cui all'art. 2425 c.c. Il risultato del conto economico sarà inserito nell'area tipica del rendiconto gestionale.

---

66. Ad esempio il costo del personale non è indicato nel valore complessivo, ma viene ripartito in relazione alle aree gestionali (attività tipiche, attività accessorie, supporto generale). Vi può essere un problema di ripartizione dei costi comuni (personale, affitti, ecc.); problema risolvibile con il supporto del sistema di contabilità analitica o, in assenza di esso, con la creazione di una tabella che dia conto dei criteri di ripartizione dei costi.

Come già chiarito, le aziende con ricavi e proventi inferiori a 250.000 euro possono redigere il Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e la situazione patrimoniale. Il rendiconto semplificato è suddiviso in due sezioni: quella degli incassi e pagamenti, e quella della situazione delle attività e passività.

La prima riporta i flussi monetari in entrata e in uscita che si sono manifestati nell'anno e sono distinti a seconda che siano relativi alla "gestione corrente" o alla "gestione in conto capitale". Fanno riferimento alla "gestione corrente" i movimenti che si realizzano in modo definitivo nel corso dell'esercizio, mentre quelli riferibili alla "gestione in conto capitale" scaturiscono da variazioni di natura patrimoniale negli investimenti, nei disinvestimenti, nell'accensione e nel rimborso dei prestiti.

Lo schema di nota integrativa ricalca, pur non richiamandolo esplicitamente, quello di cui all'art. 2427 c.c. Deve, infatti, indicare se il bilancio è stato assoggettato a revisione, le esenzioni fiscali di cui gode l'azienda e le donazioni ad essa erogate, il numero dei dipendenti, i criteri di valutazione adottati, con particolare riferimento alle immobilizzazioni, alle partecipazioni, alle spese di ricerca e sviluppo ed agli oneri pluriennali. Di particolare interesse sono le informazioni sulla politica di raccolta fondi e degli effettivi proventi introitati evidenziando il costo della raccolta. Per quanto concerne le informazioni da fornire in relazione al Rendiconto, si devono dare indicazioni sulle metodologie adottate per la ripartizione dei costi comuni fra le aree gestionali. Devono anche essere indicate, in un apposito prospetto, informazioni dettagliate sui servizi e sui beni ricevuti a titolo gratuito per la successiva distribuzione gratuita o vendita, evidenziando, per ciascuna categoria di beni, le quantità iniziali, gli aumenti, le diminuzioni e le quantità finali. Va anche data indicazione quantitativa degli apporti dati dal lavoro volontario (numero di volontari, ore impiegate...). Debbono essere fornite informazioni circa le operazioni con la pubblica amministrazione e con tutte le cd. "parti correlate" che possono dar luogo a potenziali conflitti di interesse. Anche per la nota integrativa è previsto uno schema semplificato per le aziende con un volume di ricavi/proventi inferiore a 250.000 euro.

Lo schema previsto è in linea con quello civilistico con le peculiarità informative tipiche dell'ente no profit. La nota integrativa prevista dalla Raccomandazione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti è più analitica e, soprattutto, prevede anche la redazione di un prospetto che dia conto di tutte le dinamiche del patrimonio netto, con indicazioni delle movimentazioni dei fondi divisi per area di attività (fondi per la ricerca, l'assi-

stenza, ecc.). In vero, nella versione definitiva della Raccomandazione tale prospetto diviene un documento autonomo di bilancio, il quinto documento del pacchetto informativo.

Ulteriore documento di bilancio è la Relazione di missione che è il documento nel quale gli amministratori espongono e commentano le attività svolte nell'esercizio e le prospettive sociali. Essa ha la funzione di esprimere il giudizio degli amministratori sui risultati conseguiti, di determinare la destinazione del risultato stesso, se positivo, e la copertura – e/o i provvedimenti relativi – se il risultato è negativo. Il documento ha la funzione di integrare gli altri documenti di bilancio per garantire un'adeguata rendicontazione sull'operato dell'ente e sui risultati ottenuti, con una informativa centrata sul perseguimento della missione istituzionale, esprimendosi sulle prospettive di continuità aziendale. Nella relazione si forniranno informazioni sulla missione e l'identità dell'ente, sulle attività istituzionali, volte al perseguimento diretto della missione, nonché alle attività "strumentali", rispetto al perseguimento della missione istituzionale (attività di raccolta fondi e di promozione istituzionale). Per tutti i diversi ambiti si procederà ad una rendicontazione in relazione alle dimensioni dell'ente. Un documento siffatto ricorda, *mutatis mutandis*, la relazione sulla gestione di cui all'art. 2428 c.c. Va anche sottolineato che la Relazione di missione deve ricostruire in modo attendibile i costi effettivi e i benefici sociali prodotti dall'azienda anche utilizzando degli indici di efficacia (risultato ottenuto\risultato previsto; risorse impiegate\risultato ottenuto).

L'Atto di indirizzo fornisce anche indicazioni sui criteri di valutazione da adottare per le diverse voci di bilancio. Nel complesso si fa riferimento, eccezion fatta per alcune voci particolarmente specifiche per il settore di attività, ai criteri generali previsti nell'art. 2426 c.c.

Per quanto concerne il patrimonio netto, va osservato che gli associati non hanno alcun diritto patrimoniale sia in termini di possibilità di trasferimento della propria quota, sia di destinazione del patrimonio residuo di liquidazione: tali diritti, infatti, o sono esclusi o se ne rinvia il regolamento alle disposizioni dell'atto costitutivo e dello statuto. L'affievolimento dei diritti patrimoniali dei fondatori e dei partecipanti negli enti pone in evidenza la natura del patrimonio netto come "fondo di scopo", che va definitivamente destinato al raggiungimento dello "scopo statutario", in quanto esso consente in modo durevole l'acquisizione dei necessari fattori produttivi. Ne consegue che, in assenza di una specifica disciplina civilistica del bilancio degli enti, non è co-

manque possibile un rinvio alle norme che riguardano la redazione del bilancio per le società commerciali perché, queste ultime, non hanno come obiettivo solo quello di difendere il patrimonio come “fondo di scopo”, ma anche quello di tutelare sia gli interessi di garanzia a favore dei terzi creditori, che quelli patrimoniali e reddituali dei singoli soci. Trattare il patrimonio come fondo di scopo significa che sia gli incrementi che gli utilizzi possono essere contabilizzati o con imputazione diretta di incrementi e utilizzi al fondo patrimoniale di scopo, senza nessun transito al rendiconto gestionale; o con il transito al rendiconto gestionale di tutte le operazioni riguardanti il ricevimento dei fondi e l'accantonamento al fondo patrimoniale di scopo. L'Atto di indirizzo consiglia questa seconda soluzione, ritenendola più adatta a rilevare i contributi ordinari ricevuti da terzi senza vincoli e a titolo di liberalità. Nel caso di donazioni di fondi vincolati o di donazioni di fondi patrimoniali rilevanti non iscrivibili fra quelli denominati di raccolta fondi è preferibile l'imputazione diretta.

Per completare i principi contabili, occorre anche stabilire come contabilizzare le donazioni di beni e l'utilizzo dei fondi vincolati. Nel caso di donazioni di beni patrimoniali (immobili o titoli) essi potrebbero essere valorizzati al valore catastale o corrente (ad es. peritale) con contropartita diretta al conto patrimonio netto. Si è detto che i fondi vincolati vengono iscritti con imputazione diretta al patrimonio netto. Qualora le donazioni vincolate fossero numerose e coinvolgessero, quindi, la realizzazione di diversi progetti, occorrerà seguire la realizzazione di questi ultimi attraverso una vera e propria contabilità per progetto. Ciò può essere fatto con uno specifico allegato di bilancio, che illustri l'evoluzione dei fondi vincolati, componenti il patrimonio netto, o anche attraverso appositi conti d'ordine. In merito alle quote associative si rileva che le stesse sono di norma proventi che confluiscono al rendiconto gestionale in quanto finanziano la gestione corrente. Tuttavia nei casi in cui i patti statutari o regolamentari prevedano un contributo associativo per la struttura dell'ente, la quota – o parte di essa – se non attinente la gestione ordinaria, confluisce al patrimonio netto, in posta separata.

Per le immobilizzazioni materiali, segnatamente gli immobili, l'Atto di indirizzo distingue fra immobili, strumentali e non, e prevede di valutarli tutti al costo storico.

Da ultimo, occorre osservare che tanto l'Atto di indirizzo quanto le Raccomandazioni dei Dottori Commercialisti invitano alla redazione di un bilancio sociale. Anche nel settore no profit, come in quello profit è sempre più

avvertita l'esigenza di fornire informazioni sull'azione sociale svolta. Per le aziende profit tale esigenza discende dalla volontà di dimostrare l'etica del proprio operato; di aver, cioè, prodotto profitto con un comportamento gestionale ispirato ad etica. Per le aziende no profit, ontologicamente rivolte a raggiungere finalità sociali, il fine del bilancio sociale è quello di dimostrare di aver raggiunto gli obiettivi senza sprechi, in una parola di aver agito secondo economicità. Ciò induce a ritenere che la funzione del bilancio sociale nelle aziende no profit sia pleonastica. Infatti, tale documento ha senso, come già osservato, in realtà orientate al profitto che debbono evidenziare "la socialità". Un'azienda di consumo non ha bisogno di evidenziare la socialità, ha, semmai, bisogno, attraverso opportuni indicatori di *performance*, di implementare l'informazione sui risultati raggiunti. Pertanto, nella Relazione di missione potranno essere presentati ed opportunamente commentati detti indicatori, evidenziando così l'efficienza raggiunta nell'azione sociale, rispetto agli obiettivi previsti.

Da quanto fin qui esposto, si rileva che i modelli di bilancio utilizzati sono, di fatto, quelli tipici delle imprese, piegati a rappresentare una realtà che non gli è propria.

#### 4.3. Una diversa ipotesi di rendicontazione

Gli schemi previsti dalla prassi e sopra presentati appaiono estremamente deludenti e scarsamente in grado di rappresentare una realtà economica e patrimoniale di un'azienda no profit in cui si intrecciano tipologie di attività molto diverse fra di loro. Gli schemi suesposti riprendono forma e contenuto di schemi idonei a rappresentare altro tipo di substrato economico. Pertanto, una proposta alternativa<sup>67</sup> potrebbe essere così articolata:

- redazione di un bilancio preventivo da presentare entro il mese di novembre, costituito da stato patrimoniale, conto economico e conto dei flussi finanziari e corredato dalla relazione dell'organo amministrativo e, qualora presente, da quello dell'organo di controllo. Quest'ultimo esprimerebbe in detta relazione la propria *opinion* sul bilancio stesso;

---

<sup>67</sup>. Tale proposta è stata presentata in occasione del Convegno sulla Bilateralità tenuto a Roma il 4-5 febbraio 2010 e i cui Atti sono stati pubblicati da Bianchi M.T., in Faioli (a cura di), *Indagine sulla bilateralità nel terziario*, cit.

- redazione del bilancio consuntivo, da presentare entro il mese di febbraio/marzo, costituito dagli stessi documenti del bilancio preventivo (stato patrimoniale e conto economico) con aggiunta della nota integrativa, nonché la relazione dell'organo amministrativo, nella quale si inserirà un apposito paragrafo di commento degli eventuali scostamenti – positivi o negativi – rispetto alle previsioni e si darà conto del futuro dell'ente. Si presenterà anche, se previsto, la relazione dell'organo di controllo.

La necessità di redigere un bilancio preventivo in siffatta tipologia aziendale scaturisce dalla relazione proventi/costi. In tale azienda i costi sono funzione dei proventi, cioè dipendono da essi. Pertanto, per una corretta impostazione della gestione, la redazione del bilancio di previsione per l'esercizio successivo, consente di verificare, secondo i proventi attesi, quali sono i costi sostenibili.

Il quadro dei possibili flussi economico-finanziari deve considerarsi riferimento irrinunciabile per individuare corretti principi contabili adatti alla fattispecie. Gli stessi debbono essere uniformemente applicati nella formulazione dei programmi previsionali e dei conti consuntivi. In particolare:

*a) Dotazione iniziale e quote associative*

Il fondo iniziale è necessario per la partenza dell'attività aziendale, mentre le quote associative costituiscono il principale provento dell'azienda, a fronte dei costi di gestione. In termini di cespiti, l'attivo sarà costituito dalla liquidità (depositi bancari), dai titoli (obbligazioni, azioni, quote di fondi) e da altre voci (immobili, mobili).

I rendimenti dei cespiti in questione vanno accolti per competenza economica negli appositi conti, da chiudere, poi, nel conto economico generale, finalizzato a indicare il risultato economico di esercizio. Quanto ai criteri di valutazione, scontato il principio della prudenza, suggerirei il valore di mercato, particolarmente opportuno per le gestioni patrimoniali;

*b) Atti di liberalità senza vincolo*

Gli atti di liberalità di enti, società, persone fisiche per i quali l'erogante non pone alcuna condizione di utilizzo possono essere trattati come proventi straordinari. Ne consegue che la contropartita del conto finanziario (Banca, Depositi, ecc.), in cui viene accolta l'entrata, deve essere un conto economico acceso, appunto, a "proventi straordinari", "atti di liberalità", "contributi non finalizzati", ecc.



Tali proventi potranno, o meglio dovranno, remunerare costi della gestione come corsi di formazione, ecc. o della gestione amministrativa, come oneri per il personale dell'ente, materiale di consumo, ecc.

c) *Atti di liberalità con vincolo*

Il "donatore" può voler finalizzare la propria donazione in uno dei settori dove l'ente ha programmato di intervenire.

In tal caso, l'entrata finanziaria sarà rilevata nel conto bancario e la contropartita accolta in un fondo corrispondente alla finalizzazione voluta dal donatore.

L'utilizzo di tali fondi sarà connesso al graduale conseguimento delle finalità ed avrà come contropartita il conto finanziario ove si troveranno le necessarie disponibilità.

In altri termini, questo tipo di contributi non va trattato come un provento, neanche straordinario, come il relativo specifico costo non deve influenzare il conto economico dell'ente.

d) *Atti di liberalità ad esecuzione pluriennale*

Il criterio di fondo per la contabilizzazione è quello della competenza economica, cosicché se l'atto ricade nell'ipotesi di cui alla precedente lettera b), si può addebitare un conto di credito ed accreditare il conto economico di riferimento, avendo, poi, l'accortezza di seguire i comportamenti contabili che seguono:

- quando avviene l'erogazione finanziaria, si accredita il conto acceso ai crediti verso il donatore e si addebita il conto bancario destinato ad accogliere il versamento;
- al termine dell'esercizio si risconta il conto economico dove era stato accreditato l'intero importo per il quale il donatore si era impegnato, di una somma pari alle "rate" afferenti gli anni successivi.

Nell'ipotesi di cui al punto c), lo schema contabile non muta se l'impegno del donatore è pluriennale, salvo che il fondo sarà originariamente a fronte di un credito.

La logica che presiede il bilancio consuntivo deve essere presente anche in quello preventivo, per quanto attiene la competenza economica.

La nota integrativa dovrà spiegare, in ciascuno dei due documenti, i criteri contabili e le ragioni del risultato previsto o di quello conseguito. Nella relazione dell'organo amministrativo al bilancio consuntivo sarà bene con-

frontare i dati previsionali con i consuntivi, dando spiegazione delle discordanze.

All'esito di quanto fin qui proposto, la situazione patrimoniale, sia nel preventivo che nel consuntivo, potrebbe essere strutturata come segue:

<b>ATTIVO</b> Anno T Anno T-1
<b>Immobilizzazioni</b>
Materiali:
- Immobili
- Mobili
- Attrezzature per ufficio
Finanziarie:
- Titoli
- .....
- .....
<b>Circolante</b>
- Depositi bancari
- Crediti
<b>Ratei e Risconti</b>
<b>PASSIVO</b> Anno T Anno T-1
<b>Patrimonio</b>
- Dotazione iniziale
- + Risultato di gestione
<b>Fondi</b>
- .....
<b>Debiti</b>
- .....

Si intende che la situazione patrimoniale del bilancio preventivo esporrà i valori del consuntivo o del preconsuntivo dell'anno precedente a quello cui il previsionale si riferisce. L'eventuale revisione al semestre riporterà, invece, le previsioni originarie e quelle rielaborate (*forecast*).

La situazione patrimoniale del bilancio consuntivo porrà invece a confronto i valori dell'esercizio precedente, quelli del bilancio previsionale o della sua revisione e i valori dell'anno. Il conto economico potrebbe avere, all'esito di quanto esposto, la struttura che segue:

<b>Proventi:</b>	Anno T	Anno T-1
- derivanti dalla gestione della dotazione iniziale e delle quote associative		
- elargizioni non finalizzate		
- (risconti passivi)		
<b>Totale Proventi</b>		
<b>Costi gestione:</b>		
- attività di formazione		
- attività di ricerca		
- altre attività		
<b>Risultato gestione tipica</b>		
<b>Costi amm.vi:</b>		
- personale		
- ammortamenti		
- altri costi amm.vi		
<b>Totale costi amm.vi</b>		
<b>Risultato dell'esercizio</b>		

Anche per il conto economico si effettueranno i confronti delineati per la situazione patrimoniale.

Solo nel preventivo è utile configurare una previsione di cassa, che potrebbe seguire lo schema qui proposto:

<b>Entrate previste</b>	
dalla monetizzazione dei rendimenti della dotazione iniziale	
dagli atti di liberalità	
da eventuali dismissioni di beni mobili	
<b>Totale entrate della gestione</b>	
Accensione di debiti	
<b>Totale entrate previste</b>	
<b>Uscite previste</b>	
Uscite per attività formative	
Altre uscite	
<b>Spese di gestione:</b>	
- personale	
- materiale di consumo	
- altre	
Rimborso debiti	
<b>Totale uscite</b>	

Il documento potrebbe essere completato con riferimento al fondo di cassa iniziale, così da pervenire, sommando ad esso algebricamente le entrate e le uscite, al previsto fondo di cassa finale. Lo schema suesposto, a consuntivo, diviene lo schema di rendiconto finanziario, che per completezza può essere così sintetizzato:

- **Entrate**
- dalla monetizzazione dei rendimenti della dotazione iniziale
- dagli atti di liberalità
- da eventuali dismissioni di beni mobili

**Totale entrate della gestione**

Accensione di debiti

**Totale entrate**

>>>

- **Uscite**
- Uscite per attività formative
- Altre uscite

**Spese di gestione:**

- Personale
- Materiale di consumo
- Altre
- Rimborso debiti

**Totale uscite**

Lo schema di nota integrativa deve contenere alcune informazioni fondamentali. In particolare, i criteri di valutazione adottati, le movimentazioni delle immobilizzazioni, le movimentazioni dei crediti, le movimentazioni del patrimonio, l'analisi dei costi di gestione, l'analisi degli scostamenti fra preventivo e consuntivo.

Analogamente, anche nella relazione sulla gestione che deve presentare l'ente va contestualizzata l'attività nel quadro economico di riferimento, va dato conto delle iniziative intraprese e quelle concluse rispetto a quanto previsto nella relazione dell'anno precedente e nel bilancio di previsione. Va presentata un'analisi dei finanziamenti ricevuti e del loro impiego, l'analisi delle principali variazioni patrimoniali, economiche e finanziarie, l'analisi del patrimonio alla fine dell'esercizio. Inoltre, nella sola relazione al bilancio annuale va inserito un paragrafo concernente tutte le analisi degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione. Da ultimo si devono presentare tutti gli indicatori di *performance* che si ritengono utili a rappresentare l'efficienza e l'efficacia dell'azione aziendale (*Risultato ottenuto/risultato previsto; Risorse impiegate/risultato ottenuto*).

La relazione dell'organo di controllo deve seguire il seguente schema: analisi della situazione patrimoniale, finanziaria ed economica, analisi dei risultati raggiunti rispetto alle previsioni, corretta applicazione dei principi contabili, *opinion* sulla correttezza del bilancio.

Il pregio di tale schema è quello di essere cucito addosso all'ente bilaterale, riuscendo, quindi, ad evidenziare tanto le movimentazioni economiche che quelle finanziarie che caratterizzano detta azienda.

#### 4.4. Qualche riflessione sugli aspetti gestionali

Un'ulteriore riflessione mi è stata affidata in questa indagine ed è quella connessa con gli aspetti gestionali degli enti. La natura di azienda che produce per il consumo presenta una notevole esigenza di programmazione e monitoraggio dei proventi versati dagli associati. Infatti, la minima oscillazione fra un esercizio e l'altro degli associati, il minimo ritardo nel pagamento delle quote crea un fabbisogno finanziario all'azienda, la quale non è più in grado di far fronte ai suoi impegni istituzionali.

È incontrovertibile che l'azienda che produce per il consumo ha a disposizione un volume di proventi che rappresentano il limite al sostenimento dei costi, ma è anche vero che si possono evidenziare discrasie temporali nei versamenti dei proventi, o molto più banalmente, la programmazione avviene su un determinato volume che non si mantiene stabile nel tempo.

Ciò postula due elementi: primo, un'attività di programmazione dei diversi interventi istituzionali che tenga conto di dette possibili fluttuazioni. Ciò significa che la programmazione va continuamente verificata con report mensili, al fine di monitorare la tenuta delle entrate.

Il secondo aspetto è che gli enti devono poter contare su flussi addizionali derivanti, ad esempio, da investimenti fruttiferi, cui poter attingere per completare le eventuali carenze nei flussi di entrate previste. I proventi, dunque, saranno assicurati dai contributi degli associati e da frutti di investimenti che completino le eventuali carenze dei contributi.

L'attività di programmazione e monitoraggio dei flussi deve essere attentamente applicata perché, di fatto, questo tipo di aziende debbono lavorare, sostanzialmente, per cassa. Quindi, debbono avere i proventi a disposizione per poter finanziare i diversi progetti. Se tale situazione non si verifica, l'azienda rischia di trovarsi in deficit con tutte le conseguenze che ciò comporta.

È necessario, pertanto, che gli enti strutturino un'attività di controllo di gestione supportata dalla contabilità analitica che fornisca tempestivamente le informazioni sui costi e sullo stato degli incassi.

L'efficienza e l'efficacia degli enti si "gioca" proprio sulla capacità degli stessi di intercettare, attraverso un'azione capillare, le esigenze delle parti sul territorio e di agire di conseguenza con piani formativi o di sostegno a qualsiasi livello. Per realizzare tale obiettivo è necessario che l'ente abbia la struttura finanziaria ed economica in grado di poter far fronte a tali esigenze. Quindi, l'ente deve poter contare su risorse stabili che diano modo di programmare gli interventi.

L'instabilità del volume di proventi su cui contare, tuttavia, crea le difficoltà già evidenziate.

A tale fenomeno non si può dare una risposta che non sia quella di realizzare un sistema di controlli, molto ravvicinati nel tempo, che dia modo ai gestori dell'ente di capire se lo stesso è dotato delle risorse necessarie per raggiungere tali risultati.

Tutto il fenomeno è sintetizzabile nel sistema della programmazione e del controllo, del quale è protagonista quello strumento tecnico chiamato budget. Quest'ultimo è, in estrema sintesi, una indicazione previsionale in ordine all'andamento di un'azienda in un determinato arco temporale. Lo stesso può riguardare gli aspetti economici (budget economico), patrimoniali (budget patrimoniale), finanziari (budget finanziario). Il processo di *budgeting* investe le seguenti dimensioni:

- decisionale (definizione dei ruoli decisionali e di responsabilità);
- organizzativa (definizione dell'assetto organizzativo e procedurale dell'azienda);
- contabile (definizione degli strumenti di contabilità analitica o industriale con ricorso ad un piano dei conti *ad hoc*).

La definizione di un efficace sistema di programmazione e controllo, che si avvale, dal lato operativo, del budget, implica necessariamente il ricorso a un assetto organizzativo della struttura in cui siano chiari ruoli e responsabilità dei diversi attori. Il fattore organizzativo, e anche quello procedurale, sono, infatti, elementi cardine di ogni sistema di programmazione e controllo. Deve ovviamente essere elaborata una procedura di budget. Occorre, inoltre, individuare centri di costo/responsabilità ai quali riferire costi e ricavi della struttura. Quest'ultima deve anche dotarsi di un sistema di contabilità analitica che consenta la rilevazione dei fatti di interna gestione e la corretta attribuzione di costi e ricavi ai diversi centri.

Il sistema budgetario investe e presuppone il coinvolgimento di tutti i livelli dell'organizzazione. Quest'ultima deve esser ben individuata. Le analisi e le revisioni debbono essere tempestive e coinvolgere tutti i livelli organizzativi. L'analisi degli scostamenti conduce all'azione di correzione. Quando il *feedback* inerisce la programmazione, cioè gli scostamenti sono dovuti ad errori di programmazione, quest'ultima va rivista e, di conseguenza, vanno rivisti i budget. La revisione dei budget è necessaria per poter consentire il raggiungimento di risultati attendibili e per il monitoraggio dell'attività di programmazione. Il confronto fra consuntivo e previsioni consente di capire se la gestione si sta av-

viando a conseguire l'obiettivo e porre in essere gli opportuni correttivi. L'evidenziazione degli scostamenti rende essenziale rivedere le previsioni. È necessario sempre ripercorrere esattamente il procedimento usato per la formulazione del budget e stendere una nuova previsione che verrà indicata come "revisione del budget". La *tempestività* deve essere privilegiata rispetto alla precisione. Questo principio, assurdo se visto in un'ottica contabile, assume invece diverso significato nel controllo di gestione. Le elaborazioni del controllo di gestione, infatti, mirano ad essere di supporto nelle scelte: se sono precise al millesimo, ma arrivano tardi, la decisione è stata già presa e non sono da considerarsi efficaci. È, dunque, preferibile una rilevazione di massima che sia veloce, completa ed attendibile, anche se non certificata dal punto di vista contabile.

#### 4.5. Considerazioni conclusive

Il tema della rendicontazione degli enti bilaterali, come si evidenzia dall'indagine effettuata, appare piuttosto negletto. Peraltro, il problema è aggravato dal fatto che ci si innesta su un territorio: da un lato privo di regolamentazione civilistica chiara, dall'altro con un'ipertrofia legislativa fiscale. La natura stessa dell'azienda deve, come chiarito, essere indagata, giacché si tratta di aziende nelle quali si intrecciano aspetti tipici delle aziende profit e altri delle no profit. In conclusione, appare evidente che le raccomandazioni da più parti avanzate sono nel senso di creare un sistema informativo *ad hoc* per le realtà no profit, differenziato per dimensione dell'azienda e mutuando, solo se necessario e possibile, i criteri e gli schemi di tipo civilistico.

Indubbiamente se una scelta del genere appare corretta e coerente con le diverse finalità aziendali, non si può tacere che ciò comporta un innegabile innalzamento dei costi e degli oneri per le aziende appartenenti al settore, che, quindi, si troverebbero, almeno in una fase iniziale, a dover destinare parte delle risorse – finanziarie e umane – alla gestione dei nuovi e più complessi sistemi contabili. Tuttavia, in ossequio al principio della trasparenza, un siffatto sistema informativo consentirebbe di dar conto della missione aziendale e dei risultati conseguiti. In tal senso risulta, come già chiarito, pleonastico il bilancio sociale, giacché nel DNA dell'ente bilaterale vi è la socialità della quale si dà già conto nel bilancio d'esercizio e non serve, pertanto, un documento specifico che spieghi l'azione sociale svolta.

Per quanto concerne l'aspetto gestionale, va sottolineata la fragilità del ciclo economico-finanziario dell'azienda, che espone la stessa ad una instabilità di volume di risorse. Ciò è arginabile solo con un'attenta attività di programma-



zione e monitoraggio che consenta a chi gestisce l'ente di sapere sempre se si stanno monetizzando i proventi attesi, o se si deve rapidamente ridimensionare l'attività, o attingere alle risorse addizionali rappresentate dai frutti di investimenti.

Non può essere taciuto che, se l'attività rendicontativa *ad hoc* presuppone un innalzamento dei costi, la strutturazione di un sistema di programmazione e controllo innestato su un sistema di contabilità interna fa lievitare molto i costi. Tuttavia, tale lievitazione dei costi va letta come investimento in trasparenza, efficacia ed efficienza dell'ente bilaterale e della sua azione "sociale".

Il fatto che detti aspetti non siano stati segnalati dagli enti intervistati dimostra come molti siano convinti che la gestione possa essere "improvvisata" e non programmata e non può essere certo una scusante l'assenza del profitto. Anzi, tale circostanza rappresenta un ulteriore aspetto che deve presupporre un'azione incisiva ed efficiente, giacché manca quell'elemento sintetico di giudizio della gestione che è il profitto.

## 4. Rendiconto e procedure di controllo nella bilateralità territoriale

di Maria Teresa Bianchi

### 4.1. Sintesi delle criticità evidenziate

La presente ricerca, tanto nella sua parte generale sugli enti nazionali (Sezione 1), quanto in quella più specifica su quelli locali (Sezione 2) ha evidenziato una serie di criticità che possono qui essere sintetizzate:

- a) assenza di un modello di rendicontazione coerente con la *mission* dell'ente e tarato sulle reali esigenze informative;
- b) assenza di una attività di programmazione e controllo che sia in grado di coniugare le esigenze dell'utenza con i vincoli di bilancio tipici dell'azienda in parola.

Gli incontri di Napoli e Roma hanno confermato quanto sopra descritto, ma hanno indotto alcuni enti a fornire la propria documentazione contabile. Ciò ha consentito di approfondire l'esame su un campione non significativo dal punto di vista numerico, ma coerente con le informazioni rivenienti dagli studi sul tema.

Più complesso è il problema della programmazione e del controllo di gestione; infatti, se da un lato tutti confermano di aver impostato la gestione alla massima trasparenza, dall'altro lato non si colgono veri strumenti di analisi. È necessario, a costo di apparire tediosa, ribadire che l'elemento di assoluta rilevanza nella gestione dell'ente è la capacità di coordinare i proventi con i costi, in modo che la gestione economica e finanziaria sia sempre equilibrata. Le discrasie temporali fra versamento delle quote e sostenimento dei costi ed anche le eventuali quote non pagate, i trasferimenti ad altri enti, ecc. creano un fabbisogno che deve essere coperto ed incide negativamente anche sulla gestione economica. Ciò conduce alla necessità di programmare non solo le attività, ma di correlare le stesse al volume di proventi a disposizione. In altre parole, la gestione dell'ente avviene per competenza, ma bisogna sempre ricordare che in realtà il ciclo economico-finanziario dell'azienda prevede che si parta con l'attività gestoria ad incameramento delle risorse avvenuto. Poiché, per le criticità del sistema evidenziate, ciò non avviene praticamente mai, è necessario creare

dei meccanismi di programmazione e controllo che riallineino le eventuali "squadrate" fra preventivato e realizzato.

Tutto ciò premesso, è necessario proporre degli schemi che consentano monitoraggi precisi e continui, al fine di rielaborare piani e programmi senza rischiare la generazione di fabbisogni indesiderati e ingestibili.

#### 4.2. Analisi della documentazione ricevuta

Prima di riprendere in considerazione i prospetti già proposti nella parte generale, occorre analizzare la documentazione pervenuta.

In particolare, è possibile isolare uno schema che appare in linea con gli schemi comunemente utilizzati e caldeggiati dalla prassi. Lo schema di stato patrimoniale è il seguente:

#### Ente bilaterale territoriale Stato Patrimoniale al 31/12/...

<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>			<b>FONDI AMMORTAMENTO</b>		
Immob. tangibili materiali			Fondo amm. beni materiali		
Immob. tangibili immateriali			Fondo amm. beni immateriali		
<b>C/C BANCARI</b>			<b>FONDO RISERVA PER IL RISCHIO DI CALAMITA'</b>		
Banca X			Fondo ammortamento al rischio		
Banca Y			Fondo calamità naturale		
<b>CASSA e CONTANTI</b>			<b>UTL lavoro subordinato</b>		
Cassa e correnti					
<b>QUOTE DA RICEVERE</b>			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
Quote F24			Debiti da recupero		
Quote con bonifico			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
<b>CREDITI</b>			Debiti F24		
Fiscali - FSE			Prospetti speciali		
DOTI - servizi al lavoro 2010-2012			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
DOTI - servizi al lavoro 2013			IRPEF - decessi/collaboratori		
Asseverazioni			IRPEF - decessi/collaboratori		
Spese diversi			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
<b>NOTE DI ACCREDITO DA RICEVERE</b>			IRAP		
Prospetto FSE Quantità, altro			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
<b>ALTRO</b>			ERIN - 2006 - 2011		
Risconti attivi e arrotondamenti			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		
			<b>DEBITI verso FONDI</b>		
			Fondo ammortamento		
			Fondo riserva per il rischio di calamità		
			Fondo calamità naturale		
			UTL lavoro subordinato		
			<b>DEBITI verso FORNITORI</b>		
			Debiti da recupero		
			Debiti generali e collaboratori, fornitori		
			Debiti F24		
			Prospetti speciali		
			<b>DEBITI verso ISTITUTI previd./Ass</b>		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - decessi/collaboratori		
			IRPEF - B2, Asseverazioni/collaboratori		
			IRAP		
			<b>QUOTE ERI NAZIONALE</b>		
			ERIN - 2006 - 2011		
			ERIN - 2012		
			ERIN - 2008-2011		
			ERIN - 2012		
			<b>ALTRI DEBITI</b>		
			Debiti personali / conti personali		

Lo schema di stato patrimoniale dell'ente territoriale, ma lo stesso si può dire per quello nazionale, risulta costruito sulla falsariga dello stato patrimoniale dell'art. 2424 c.c. Il che, come già ampiamente sottolineato nella parte generale sugli enti nazionali, non consente di rappresentare la realtà gestoria del-

l'ente stesso. Le caratteristiche del modello verranno analizzate più avanti, mentre è interessante proporre il modello utilizzato per il conto economico.

### Ente bilaterale territoriale Conto Economico al 31/12....

Voce di conto	Imposta	IVA	TOTALE	TOTALE VOCE	Voce	IM	IP	TOTALE	TOTALE VOCE
DIPENDENTI E COLLABORATORI					QUOTE Conto Proseguo con bonifico con F24				
PROMOTORI					QUOTE con bonifico Conto Proseguo con F24				
RIEMBORSI SPESE					QUOTE con bonifico Conto Proseguo con F24				
TER					QUOTE con F24				
COMPENSI AMMINISTRATORI					Presidente, Vice presidente, C.E. Collegio sindacale				
SEGRE GENERALI					PROGETTI SPECIALI				
Uffici generali e lavoro					Chiarimento, Approvazione, POB, servizi al lavoro, Soluzioni bilaterali etc.				
Gestione contributi a pacchi					ALTRE ENTRATE FINANZIARIE				
Sevizi sociali e lavoro bilaterale					Procedimento, attività gestione, rapporti, Interventi di C.C., bilanci e ammortamenti, Allocations				
Sevizi di cooperazione									
Sevizi di manutenzione									
Altri costi documentati									
COSTI PER SERVIZI									
Formazione									
Noleggi e Affitti F24									
Letti di letto e ufficio									
Protesi e lens									
Viaggi medici									
Attività sportiva e libri									
Strumentazione di lavoro									
Informatica e tecnologia									
Sostegno al reddito									
Commissione Assicurativa									
Altri servizi di competenza 2011									
PROMUZIONI E COMUNICAZIONE									
Promozione e comunicazione									
Acquisti hardware e software									
PROGETTI SPECIALI									
Chiarimento, Approvazione, POB - politiche attive									
Pubblicazione Bilancio nel Veneto									
Governo del Sicuro									
Libreria Commerciale									
IR NAZIONALE									
AMMORTAMENTI									
COSTI GESTIONE QUOTE F24									
COSTI DIVERSI									
Interessi ed oneri bancari									
IR ed IR sostitutiva, ammortamenti, Imposta di Sost.									
IRPP									
IRPE									
IRPE il nucleo del processo					IRPE il nucleo del processo				
IT New Evolutio					IT New Evolutio				
Il Motore della città					Il Motore della città				
IT C&D					IT C&D				
Compass, Rahn, Italia					Compass, Rahn, Italia				

Lo schema di conto economico si presenta a sezioni divise e contrapposte ed evidenzia costi e ricavi. Come si è cercato di sottolineare ciò rappresenta un errore in sé; infatti, nell'azienda in parola occorre parlare di proventi e non di ricavi. I primi sono elementi che emergono all'inizio del ciclo economico-finanziario e costituiscono le risorse rispetto alle quali si possono sostenere i costi. I secondi sono la contropartita di un atto di scambio sul mercato. Ciò significa che, data la natura dell'ente in parola, non possono esservi ricavi, ma solo proventi. Inoltre, da tale schema non si individua la natura del costo e quella del provento e neppure la destinazione degli stessi.

Altri enti adottano schemi parzialmente diversi:

Ente bilaterale territoriale Stato Patrimoniale al 31/12/....

CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
<b>01</b>	<b>CASSA</b>		<b>24</b>	<b>DEBITI DIVERSI</b>	
01.....	CASSA CONTANTI		24.....	DEBITI DIVERSI	
0101.....	CASSA CONTANTI		2401003.....	DEBITI DIVERSI	
<b>02</b>	<b>BANCHE</b>		2401005.....	FATTURE DA RICEVERE	
02.....	BANCHE		24010010.....	DEBITI VSO ERARIO PER.....	
02001.....	BANCA A		2403005.....	DEBITI PER ALTRE RITENUTE	
02002.....	BANCA B		2403007.....	DEBITI VSO CASSA EDILE E PREC.	
02003.....	BANCA C		<b>26</b>	<b>RATEI E RISCONTI PASSIVI</b>	
02004.....	BANCA D		26.....	RATEI E RISCONTI PASSIVI	
02005.....	BANCA E		2601.....	RATEI PASSIVI	
02006.....	BANCA F		<b>28</b>	<b>FONDI SVALUTAZIONE</b>	
<b>05</b>	<b>CREDITI V/SO SOGGETTI FINANZIATORI</b>		28.....	FONDI SVALUTAZIONE	
05.....	CREDITI V/SO FINANZIAMENTI PER.....		2801.....	FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	
0503004.....	CREDITI V/SO INAIL		<b>29</b>	<b>FONDO TFR</b>	
0503005.....	CREDITI V/SO PREFETTURA		29.....	FONDO TFR	
<b>07</b>	<b>CREDITI DIVERSI</b>		2901.....	FONDO TFR PERSONALE DIPENDENTE	
07.....	CREDITI DIVERSI		<b>30</b>	<b>FONDO AMMORTAMENTO</b>	
0701001.....	CREDITI V/SO ERARIO PER IRES		30.....	FONDO AMMORTAMENTO	
0701002.....	CREDITI V/SO ERARIO PER IRAP		30010010.....	FONDO AMMTO COSTRUZ. LEGGERE	
0701005.....	CREDITI VERSO ERARIO		30010012.....	FONDO AMMTO IMPIANTI SPECIFICI	
0705004.....	CREDITI V/SO.....		3001002.....	FONDO AMM TO MOBILI DUFFICIO	
<b>70</b>	<b>CLIENTI</b>		3001004.....	FONDO AMMTO FABBRICATI CIVILI	
70COM.....	COMUNE DI.....		3001005.....	FONDO AMMTO MACC. UFFICIO ELETT.	
<b>09</b>	<b>RATEI E RISCONTI ATTIVI</b>		3001006.....	FONDO AMMTO IMPIANTI GENERICI	
09.....	RATEI E RISCONTI ATTIVI		3001008.....	FONDO AMMTO IMPIANTI DI SOLLEV.	
0902001.....	RISCONTI ATTIVI SU.....		3001009.....	FONDO AMMTO IMPIANTO FOTOVOLT.	
0902002.....	RISCONTI ATTIVI SU.....		<b>31</b>	<b>RISERVE GESTIONI AFFIDATE</b>	
<b>12</b>	<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>		31.....	RISERVE GESTIONI AFFIDATE	
12.....	IMMOBILIZZAZIONI		3101.....	RISERVA INDIVISIBILE	
1202001.....	TERRINI		<b>32</b>	<b>PATRIMONIO NETTO</b>	
12020010.....	COSTRUZIONI LEGGERE		32.....	PATRIMONIO NETTO	
12020011.....	IMPIANTI SPECIFICI		3202001.....	FONDO DI DOTAZIONE	
1202002.....	MOBILI DUFFICIO		3204.....	AVANZO UTILE ESERCIZIO PRECED.	
1202003.....	FABBRICATI CIVILI		<b>60</b>	<b>FORNITORI</b>	
1202004.....	MACCHINE D'UFFICIO ELETTRONICHE		60.....	FORNITORI	
1202005.....	IMPIANTI GENERICI		60.....	FORNITORE A	
1202008.....	IMPIANTI DI SOLLEVAMENTO				
1202009.....	IMPIANTO FOTOVOLTAICO				
<b>33</b>	<b>RILEVAZIONE DI ESERCIZIO</b>				
33.....	RILEVAZIONE DI ESERCIZIO				
3302.....	PERDITA D'ESERCIZIO				
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>			<b>TOTALE PASSIVITA'</b>		

La differenza più evidente rispetto allo schema precedente di stato patrimoniale sta nelle evidenziazione di un patrimonio netto costituito dal fondo di dotazione e dagli avanzi di esercizio.

Nello schema di conto economico si evidenziano i seguenti elementi:

Ente bilaterale territoriale Conto Economico al 31/12/....

CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
01	<b>CASSA</b>		24	<b>DEBITI DIVERSI</b>	
01.....	CASSA CONTANTI		24.....	DEBITI DIVERSI	
0101.....	CASSA CONTANTI		2401003.....	DEBITI DIVERSI	
02	<b>BANCHE</b>		2401005.....	FATTURE DA RICEVERE	
02.....	BANCHE		2401009.....	DEBITI VSO ERARIO PER .....	
02001.....	BANCA A		2403005.....	DEBITI PER ALTRE RITENUTE	
02002.....	BANCA B		2403007.....	DEBITI VSO CASSA EDILE E PREC.	
02003.....	BANCA C		26	<b>RATEI E RISCONTI PASSIVI</b>	
02004.....	BANCA D		26.....	RATEI E RISCONTI PASSIVI	
02005.....	BANCA E		2601.....	RATEI PASSIVI	
02006.....	BANCA F		28	<b>FONDI SVALETTAZIONE</b>	
05	<b>CREDITI V/SO SOGGETTI FINANZIATORI</b>		28.....	FONDI SVALUTAZIONE	
05.....	CREDITI V/SO FINANZIAMENTI PER .....		2801.....	FONDO SVALUTAZIONE CREDITI	
0503004.....	CREDITI V/SO INAIL		29	<b>FONDO TFR</b>	
0503005.....	CREDITI V/SO PREFETTURA		29.....	FONDO TFR	
07	<b>CREDITI DIVERSI</b>		2901.....	FONDO TFR PERSONALE DIPENDENTE	
07.....	CREDITI DIVERSI		30	<b>FONDO AMMORTAMENTO</b>	
0701001.....	CREDITI V/SO ERARIO PER IRES		30.....	FONDO AMMORTAMENTO	
0701002.....	CREDITI V/SO ERARIO PER IRAP		30010010.....	FONDO AMM.TO COSTRUZ. LEGGERE	
0701003.....	CREDITI V/SO ERARIO		30010012.....	FONDO AMM.TO IMPIANTI SPECIFICI	
0705004.....	CREDITI V/SO .....		3001002.....	FONDO AMM.TO MOBILI DUFFICIO	
76	<b>CLIENTI</b>		3001004.....	FONDO AMM.TO FABBRICATI CIVILI	
76COM.....	COMUNE DI.....		3001005.....	FONDO AMM.TO MACC. UFFICIO ELETT.	
09	<b>RATEI E RISCONTI ATTIVI</b>		3001006.....	FONDO AMM.TO IMPIANTI GENERICI	
09.....	RATEI E RISCONTI ATTIVI		3001008.....	FONDO AMM.TO IMPIANTI DI SOLLEV.	
0902001.....	RISCONTI ATTIVI SU .....		3001009.....	FONDO AMM.TO IMPIANTO FOTOVOLT.	
0902002.....	RISCONTI ATTIVI SU .....		31	<b>RISERVE GESTIONI AFFIDATE</b>	
11	<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>		31.....	RISERVE GESTIONI AFFIDATE	
11.....	IMMOBILIZZAZIONI		3101.....	RISERVA INDIVISIBILE	
1202001.....	TERRENI		32	<b>PATRIMONIO NETTO</b>	
12020010.....	COSTRUZIONI LEGGERE		32.....	PATRIMONIO NETTO	
12020011.....	IMPIANTI SPECIFICI		3202001.....	FONDO DI DOTAZIONE	
1202002.....	MOBILI DUFFICIO		3204.....	AVANZO UTILE ESERCIZIO PRECED.	
1202003.....	FABBRICATI CIVILI		60	<b>FORNITORI</b>	
1202004.....	MACCHINE D'UFFICIO ELETTRONICHE		60.....	FORNITORI	
1202005.....	IMPIANTI GENERICI		60.....	FORNITORE A	
1202006.....	IMPIANTI DI SOLLEVAMENTO				
1202007.....	IMPIANTO FOTOVOLTAICO				
33	<b>RILEVAZIONE DI ESERCIZIO</b>				
33.....	RILEVAZIONE DI ESERCIZIO				
3302.....	PERDITA D'ESERCIZIO				
TOTALE ATTIVITA'			TOTALE PASSIVITA'		

Fra i costi si leggono le varie aree generatrici di costi, mentre vengono fatti emergere, come componenti positivi, i proventi tipici della gestione e vengono individuati come proventi quelli di natura finanziaria e straordinaria.

Tale classificazione, pur non essendo soddisfacente appieno, mostra un conto economico maggiormente coerente rispetto alle finalità e alle funzioni dell'ente.

### 4.3. Conferma dello schema alternativo proposto

Quanto suesposto, pur non rappresentando un campione numericamente significativo, ci consente di verificare che l'assenza di una regolamentazione sulle modalità rendicontative crea una profonda disarmonia nelle rappresentazioni dei risultati. E, in generale, gli schemi utilizzati risultano essere quelli di matrice civilistica, quindi creati per accogliere i valori generati nella gestione di un'impresa, riadattati alla realtà no profit. Ciò rafforza l'idea di ipotizzare una strumentazione *ad hoc*, che sia in grado di rendere trasparente la gestione dell'Ente che, peraltro, non è nemmeno un generico ente no profit con scopi benefici, ma un organismo con compiti individuati come il sostegno al reddito, il welfare, ecc.

Di talché si ripropone qui lo schema di bilancio già evidenziato nel Report sugli enti nazionali e che vieppiù appare necessario per gli enti locali, dove la situazione delle prestazioni e la reportistica rispetto agli enti nazionali appare ancor più confusa.

#### Stato Patrimoniale

ATTIVO	Anno T	Anno T-1	PASSIVO	Anno T	Anno T-1
<b>Immobilizzazioni</b>			<b>Patrimonio</b>		
Materiali:			- Dotazione iniziale		
- Immobili					
- Mobili			- + Risultato di gestione		
- Attr. per ufficio					
			<b>Fondi</b>		
Finanziarie:					
- Titoli			- .....		
- .....					
- .....			<b>Debiti</b>		
			- .....		
<b>Circolante</b>					
- Depositi bancari					
- Crediti					
<b>Ratei e Risconti</b>			<b>Ratei e Risconti</b>		

Lo schema proposto ha il pregio di focalizzare l'attenzione sul patrimonio e sulle movimentazioni dello stesso, indicando, nel contempo, le movimentazioni nelle varie aree della gestione. È utile, peraltro, indicare le voci dell'anno e dell'anno precedente in chiave comparatistica.

Il conto economico, in forma scalare può essere così ipotizzato:

### Conto Economico

Proventi	Anno T	Anno T-1
- derivanti dalla gestione della dotazione iniziale e delle quote associative		
- elargizioni non finalizzate		
- (risconti passivi)		
<b>Totale proventi</b>		
<b>Costi gestione:</b>		
- attività di formazione		
- attività di ricerca		
- altre attività		
<b>Risultato gestione tipica</b>		
<b>Costi amm.vi:</b>		
- personale		
- ammortamenti		
- altri costi amm.vi		
<b>Totale costi amm.vi</b>		
<b>Risultato dell'esercizio</b>		



Il conto economico proposto evidenzia le aree di formazione del reddito e, soprattutto, la provenienza dei proventi e la destinazione dei costi.

Al sistema di informazioni esterne va aggiunto lo schema di rendicontazione finanziaria che potrebbe essere il seguente:

<b>Entrate</b>	<b>Anno T</b>	<b>Anno T-1</b>
- dalla monetizzazione dei rendimenti della dotazione iniziale		
- dagli atti di liberalità		
- da eventuali dismissioni di beni mobili		
<b>Totale entrate della gestione</b>		
Accensione di debiti		
<b>Totale entrate</b>		
<b>Uscite</b>		
- uscite per attività formative		
- altre uscite		
<b>Spese di gestione</b>		
- personale		
- materiale di consumo		
- altre		
Rimborso debiti		
<b>Totale uscite</b>		

Il documento potrebbe essere completato con riferimento al fondo di cassa iniziale, così da pervenire, sommando ad esso algebricamente le entrate e le uscite, al previsto fondo di cassa finale.

Come precisato nella parte generale i documenti di bilancio si compendiano anche in una nota esplicativa, nella Relazione di missione e nella Relazione dell'organo di controllo, ove previsto.

#### **4.4. Strumenti del controllo di gestione**

Uno degli elementi che è emerso con maggiore vigore nei workshop territoriali e anche nella giornata sulla bilateralità è l'esigenza della trasparenza della gestione. Quest'ultima si realizza con forme rendicontative *ad hoc*, ma anche con sistemi di controllo interni all'ente che consentano una maggiore analisi dei flussi in entrata e in uscita. Tale esigenza è, come chiarito nel Report nazionale, di natura essenzialmente tecnica, infatti, per giungere all'obiettivo dell'economicità è indispensabile creare i meccanismi di controllo di gestione idonei a monitorare i flussi economici e finanziari. A tale esigenza, tecnico-gestoria, se ne aggiunge un'altra, giudicata dai più non meno importante, che è quella di natura reputazionale. Infatti, gli enti, tanto nell'interpretazione che li vuole gestori di risorse pubbliche, quanto in quella che li vuole gestori di risorse solo private, si trovano a gestire mezzi dei lavoratori e dei datori di lavoro destinati a creare tutta una serie di prestazioni a favore dei lavoratori stessi. La *mission* deve essere chiara e chiare le modalità attraverso le quali le risorse vengono incamerate ed utilizzate. È interesse di tutti gli *stakeholders* che vi sia un quadro armonico fra proventi e costi e non vi siano fabbisogni dovuti a mancati incameramenti di proventi attesi o a cattiva programmazione sui proventi stessi o sui costi *core* e di gestione.

L'attività di programmazione e monitoraggio dei flussi deve essere attentamente applicata perché, di fatto, questo tipo di aziende debbono lavorare, sostanzialmente, per cassa. I proventi debbono essere monetizzati per poter finanziare le diverse attività a favore degli aderenti. Se tale situazione non si verifica, l'azienda rischia di trovarsi in deficit con tutte le conseguenze che ciò comporta. È necessaria un'attività di controllo di gestione supportata dalla contabilità analitica che fornisca in tempo reale le informazione sui costi e sullo stato degli incassi.

Come più volte ricordato, l'efficienza e l'efficacia degli enti si "gioca" proprio sulla capacità degli stessi di intercettare le esigenze degli aderenti e di agire di

conseguenza con iniziative adeguate. Per realizzare tale obiettivo è necessario che l'ente abbia la struttura finanziaria ed economica in grado di poter far fronte a tali esigenze. Per riuscire in tale obiettivo è imprescindibile realizzare un sistema di controlli, molto ravvicinati nel tempo, che dia modo ai gestori dell'ente di capire se lo stesso è dotato delle risorse necessarie per raggiungere i risultati programmati.

Va, quindi, creato un idoneo sistema di programmazione e controllo. In tal senso, è auspicabile che detti enti costruiscano un budget attraverso il quale si riesca a quantificare i dati previsionali in un determinato arco temporale e si possa, poi verificare se detti obiettivi siano raggiunti o meno. Il budget può riguardare l'area economica (budget economico), patrimoniale (budget patrimoniale), finanziaria (budget finanziario).

Il processo di *budgeting* investe l'area decisionale, organizzativa e contabile. Ciò postula che la struttura aziendale sia organizzata e siano identificati ruoli e responsabilità di tutti coloro che operano all'interno dell'ente. È necessario, pertanto, individuare centri di costo/risponsabilità ai quali riferire costi e proventi della struttura. Il sistema budgetario investe e presuppone il coinvolgimento di tutti i livelli dell'organizzazione. L'efficacia dell'analisi budgetaria è tale se coniugata all'analisi degli eventuali scostamenti fra previsto ed accertato. Tale analisi deve presupporre l'azione di *feedback* cioè l'attività di correzione degli errori in sede programmatica. L'evidenziazione degli scostamenti rende essenziale rivedere le previsioni. È necessario sempre ripercorrere esattamente il procedimento usato per la formulazione del budget e stendere una nuova previsione che verrà indicata come "revisione del budget".

In altre parole, ciò che appare necessario è un'opera di analisi dei flussi disponibili e di quelli stimati. Tale analisi va confrontata con le esigenze del territorio rispetto alla *mission* dell'ente, ciò consente di comprendere, da un lato i fabbisogni del territorio – quindi degli aderenti all'ente –, dall'altro il fabbisogno di risorse per la realizzazione dei programmi e delle iniziative individuate.

#### **4.5. Considerazioni conclusive**

La ricercata e auspicata trasparenza degli enti bilaterali viene efficacemente realizzata attraverso un'azione adeguata di rendicontazione, dalla quale un lettore avveduto capisca quali siano le risorse dell'ente e come le stesse siano state impiegate. Ciò misura l'efficacia dell'azione aziendale e, soprattutto, l'efficienza della stessa.

Aspetto ancor più delicato è la predisposizione di quei processi di programmazione e controllo dai quali dipende il monitoraggio dei flussi previsti ed effettivi e del loro concreto impiego. Una gestione secondo criteri di economicità è realizzabile con gli strumenti di programmazione e controllo e, dunque, una gestione secondo economicità diviene trasparente.

Il tema della rendicontazione e del controllo di gestione negli enti bilaterali è un tema che non si esaurisce qui. Infatti, il dibattito sulla bilateralità è estremamente vivace e le scelte che possono essere fatte indirizzeranno anche gli strumenti rendicontativi, di programmazione e di controllo verso una piuttosto che un'altra strada.

Ad esempio, l'idea che le contribuzioni degli aderenti vadano gestite secondo una logica a ripartizione, piuttosto che a capitalizzazione, modifica le scelte di rendicontazione. Così come i rapporti fra aziende, enti territoriali e nazionali possono essere rendicontati in modo assai diverso.

Conclusivamente, pertanto, la "magmaticità" che ancora esiste sul sistema della bilateralità, in particolare quella territoriale, e anche in relazione a un sistema di welfare pubblico sempre più in crisi e in cerca di sucedanei, non consente oggi di dire molto altro sul sistema di rendicontazione e gestione. Tuttavia, la strada della trasparenza deve essere la via maestra per cercare di creare sistemi facilmente intelligibili che consentano di "leggere" ciò che avviene nell'ente. A tali sistemi si deve affiancare un sistema di programmazione e controllo interno che consenta agli operatori dell'ente di "leggere" come sta andando la gestione e dove potrà ulteriormente spingersi in futuro. Adottando detti comportamenti si creerà un circolo virtuoso che consentirà all'azienda di operare nella condizione di economicità.

Va segnalato, ancora una volta, lo sforzo fatto nella presente ricerca per la raccolta del materiale sulle aree economico-gestionali.

Infatti, il gruppo di lavoro ha cercato di recuperare il materiale necessario per una compiuta analisi, ma solo le sollecitazioni degli incontri nell'ambito dei workshop ha spinto alcuni a presentare detti documenti. Non si tratta certo di negligenza, ma di una cattiva interpretazione della rendicontazione e degli strumenti di controllo interno. Infatti, gli enti, ma lo stesso potrebbe dirsi anche per tante aziende profit, vivono gli obblighi rendicontativi come balzelli e allo stesso modo gli strumenti di controllo di gestione.

Tale interpretazione è profondamente errata, rendicontare e controllare comporta un costo che non va letto, però, solo come onere, ma come investimento. Infatti, come peraltro ben sottolineato anche dagli autorevoli

relatori nella giornata sulla bilateralità del 5 dicembre 2013, il sistema bilaterale poggia su un assunto fondamentale: utilizzo di risorse dei lavoratori e dei datori di lavoro. Ciò presuppone che tutti gli aderenti agli enti, tanto lavoratori, quanto datori di lavoro, debbano conoscere quali siano le risorse a disposizione dell'ente e come le stesse siano state impiegate.

L'ente, a sua volta, per rendicontare con chiarezza su tali specifici aspetti, deve creare, al suo interno, una strumentazione che consenta di fissare obiettivi di gestione, compatibili con le esigenze degli aderenti, e di verificarne in ogni momento l'effettivo raggiungimento. Sarebbe, pertanto, auspicabile che si proponessero quantomeno delle *guidelines* tanto per l'aspetto rendicontativo, quanto per quello della programmazione e controllo, al fine di armonizzare gli strumenti a disposizione degli enti. Ciò consentirebbe a questi ultimi di informare la propria gestione a principi di economicità e, dunque, di trasparenza.

Un'azione di tal fatta non può che migliorare il mondo della bilateralità – letto oggi come un qualcosa di poco trasparente e, pertanto, anche di scarsa utilità. Inoltre, è di tutta evidenza, che un processo di trasparenza di tal genere migliora anche il profilo reputazionale del sistema.

## 5. Bilateralità e rendicontazione

La bilateralità necessita di strumenti rendicontativi costruiti *ad hoc* in funzione delle relative peculiarità dei contesti territoriali, organizzativi e settoriali degli enti. La bilateralità, così gestita, può essere promossa mediante un'operazione di razionalizzazione delle forme di *tax allowance expenditure* che ricadono sulla contribuzione e sulle prestazioni ad essa riferibili. Ciò consentirebbe un'ulteriore promozione della bilateralità utile anche come strumento di welfare per le piccole e medie imprese. Queste ultime, infatti, non riescono ad adottare modelli di welfare aziendale e, quindi, la bilateralità assume il rilievo di primaria forma di welfare per i datori di lavoro aderenti.

### *Linee guida*

- (i) Atteso che l'ente bilaterale, per i profili scientifici di analisi dimostrati, è un'azienda che produce per il consumo, essa deve operare secondo principi di economicità; pertanto la gestione deve essere improntata ad efficienza e la rendicontazione che ne scaturisce deve dar conto dell'attività svolta. I proventi dell'ente, provenienti dai contributi degli associati, devono coprire i costi della gestione mantenendo sempre l'equilibrio fra i flussi in entrata e quelli in uscita. Ciò presuppone un'attenta attività di programmazione e controllo. Infatti, le risorse in entrata possono risultare concretamente disponibili con ritardo rispetto ai flussi in uscita e ciò potrebbe dar luogo ad uno sfasamento generatore di fabbisogno finanziario e, a lungo andare, anche di disequilibrio economico. È necessario, quindi, che l'ente programmi le proprie attività e monitori costantemente i risultati conseguiti rispetto alle previsioni. Ciò condurrà a una gestione armonica delle risorse (peraltro messe a disposizione dai lavoratori e dai datori di lavoro) e anche a una gestione secondo regole di buon governo, che condurranno alla citata autonomia dei manager.
- (ii) Per rendere adeguati i modelli di rendicontazione applicati agli enti bilaterali rispetto al tipo di attività dagli stessi svolta, vanno adottati sistemi di rendicontazione specifici standardizzati e connessi ad idonee modalità di controllo e monitoraggio e, al contempo, strettamente con-

nessi con il bilancio di previsione, seppure con una netta separazione tra i fondi della bilateralità e quelli per il funzionamento dell'ente bilaterale (istituzionali). Opportuno sarebbe anche un rendiconto finanziario per evidenziare e tenere sotto controllo i flussi di cassa. L'obiettivo da raggiungere, secondo i criteri di economicità, è quello di assottigliare il più possibile le differenze tra previsione e consuntivazione attraverso l'elaborazione di un nuovo e differente sistema di rendicontazione. In particolare, il bilancio degli enti bilaterali dovrebbe essere redatto secondo il criterio di competenza economica; esso deve essere costituito da: Stato patrimoniale, Conto economico, Nota integrativa, corredato da Relazione dell'organo amministrativo e, se previsto, da Relazione dell'organo di controllo. Nel bilancio si devono evidenziare: a) Dotazione iniziale e quote associative; b) Atti di liberalità senza vincolo; c) Atti di liberalità con vincolo; d) Atti di liberalità ad esecuzione pluriennale. Il bilancio consuntivo deve essere preceduto dal bilancio di previsione, redatto secondo gli stessi principi e gli stessi schemi. È suggerita la redazione, tanto in sede di preventivo che di consuntivo, anche del prospetto delle entrate e delle uscite. Il bilancio si dovrà ispirare alla prudenza. Le immobilizzazioni dovranno essere valutate al costo, mentre le eventuali gestioni patrimoniali potranno essere valutate al valore di mercato.

La collana **Quaderni della Fondazione Brodolini - Studi e Ricerche** presenta i risultati dell'attività di ricerca svolta dalla Fondazione nelle aree che, nel tempo, sono diventate il centro delle sue iniziative culturali: occupazione, sviluppo locale, valutazione delle politiche pubbliche, politiche sociali, pari opportunità, storia.

ISBN 9788895380292



Fondazione  
Giacomo Brodolini