

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 626

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GIULIANO, LAURO, BIANCONI, DELL'UTRI, PASTORE, DE RIGO, BOBBIO Luigi, BUCCIERO, FEDERICI, CIRAMI, SALZANO, IZZO, GIRFATTI, MARANO, GUBETTI, CARUSO Antonino, CALLEGARO, DEGENNARO, EUFEMI, SALINI, CONTESTABILE, MANUNZA, TRAVAGLIA, D'AMBROSIO, GENTILE, IOANNUCCI, TREDESE, PONZO, SCARABOSIO, SCOTTI, FIRRARELLO, VIZZINI, PASINATO, FASOLINO, CURTO, ASCIUTTI, FABBRI, MINARDO, ALBERTI CASELLATI, AGOGLIATI, MELELEO, BETTAMIO, ZICCONI, SUDANO, BOSCHETTO, TREMATERRA, MALAN, CENTARO, GRECO, MORRA, DE CORATO, BALBONI, PESSINA, DANZI, KAPPLER, MAFFIOLI, BERGAMO, FERRARA, BONATESTA, DEMASI, COZZOLINO, FLORINO, TATÒ, MENARDI, SERVELLO, VALDITARA, MUGNAI, ZAPPACOSTA, RAGNO, DELOGU, PICCIONI, FRANCO Paolo, CICCANTI, D'IPPOLITO VITALE, MEDURI, ARCHIUTTI, COSTA, SAMBIN, GUZZANTI, MONCADA LO GIUDICE di MONFORTE, NOVI, IERVOLINO, SODANO Calogero, ZORZOLI, CHINCARINI, CALDEROLI, VANZO, THALER AUSSERHOFER, KOFLER, BOLDI, OGNIBENE, AGONI, GRILLOTTI, SEMERARO, DEL PENNINO, CHIRILLI, COMPAGNA, NANIA, CASTAGNETTI e CORRADO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 SETTEMBRE 2001

Norme per la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio dei sindacati e delle loro associazioni

ONOREVOLI SENATORI. - Con Il presente disegno di legge si introduce l'obbligo da parte dei sindacati e delle loro associazioni della redazione del rendiconto annuale di esercizio e si determinano le modalità di pubblicazione di tale documento.

In questa materia esiste sicuramente un vuoto normativo che, peraltro, di recente è stato meritoriamente segnalato anche da alcuni responsabili del settore. Come è noto, la legislazione vigente non prevede per i sindacati (tranne il caso in cui svolgano attività di natura commerciale) alcun obbligo generalizzato di redazione del rendiconto annuale di esercizio.

In un momento storico in cui, di continuo, si richiama la necessità di informare le attività che comunque riguardano interessi comuni o di larghi settori ad una piena «trasparenza», non appare più giustificabile l'insistenza di un obbligo a carico delle associazioni sindacali di pubblicizzare la loro situazione finanziaria e patrimoniale.

È certamente superfluo sottolineare il particolare rilievo che ai sindacati ed alle loro associazioni viene unanimemente riconosciuto e la loro significativa incidenza nella vita politica, produttiva e sociale del Paese.

Basti ad esempio ricordare, per limitarsi ad evidenziare la loro complessa organizzazione dovuta anche alla loro diffusa presenza sul territorio che, secondo stime attendibili, le tre maggiori entità CGIL, CISL, UIL, raccolgono ogni anno contributi superiori a 2 mila miliardi, tra tesseramenti, attività di servizi e contributi vari, e che esse hanno oltre 15 mila addetti, tra dipendenti in senso stretto e distaccati.

Se poi si considera che ogni struttura ha una propria autonomia amministrativa e che ogni sede ha un proprio bilancio, ci si rende

agevolmente conto della loro articolazione e della loro rilevante capacità di «coinvolgere» direttamente od indirettamente milioni di persone.

Con la presente proposta, quindi, in considerazione della particolare posizione di tali associazioni e delle loro importanti e delicate funzioni, si intende introdurre nella materia profonde innovazioni.

Oltre all'obbligo di presentazione del bilancio, sono stabilite, infatti, regole precise per la redazione di tale documento, costruendo un modello di rendicontazione adeguato alla natura propria non commerciale di questi soggetti e, peraltro, già noto al nostro ordinamento per essere stato disegnato dalla normativa relativa ai partiti ed ai movimenti politici.

Viene inoltre previsto che il bilancio di esercizio, corredato della sintesi della relazione sulla gestione e della nota integrativa, debba essere pubblicato su almeno tre quotidiani, di cui uno a diffusione nazionale, e trasmesso dal legale rappresentante o dal tesoriere del sindacato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In questo modo si vuole non solo garantire la pubblicità del bilancio ma, soprattutto, giungere ad una verificabilità reale dei documenti contabili forniti dai sindacati.

Con l'articolo 3 è introdotta una norma sanzionatoria che prevede l'azione popolare, per rendere effettivo il rispetto della previsione normativa, peraltro collegando la funzione di controllo ai soggetti titolari dell'elettorato attivo.

In tal modo è anche la stessa società civile, spesso evocata e di rado effettivamente sollecitata e coinvolta, che svolgerà la funzione di vigilanza su soggetti che sono venuti ad esercitare un sempre più incisivo

ruolo pubblico quali esponenti degli interessi dei ceti produttivi.

In caso di inottemperanza agli obblighi sulla rendicontazione, sarà il competente tribunale in composizione monocratica, su ricorso di un cittadino iscritto nelle liste elettorali di un comune, ad irrogare con decreto una sanzione amministrativa che va da 10 a 100 milioni di lire. Con lo stesso provvedimento viene, inoltre, disposta la redazione e pubblicazione del rendiconto a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con spese a carico del sindacato o dell'associazione inadempiente.

È previsto, infine, che, sempre con tale decisione, sia disposta la sospensione delle contribuzioni da parte dello Stato e degli enti pubblici a favore dello stesso sindacato od associazione inadempiente.

Contro il decreto, tenuto conto della sua particolare natura, è ammesso il solo ricorso per cassazione per violazione di legge.

Per quanto superfluo, va da ultimo rimarcato come il disegno di legge non incide minimamente sulla libertà di organizzazione sindacale, vero fulcro dell'articolo 39 della Costituzione, rimasto per il resto ancora intatto. Sarebbe infatti veramente arduo, ed errato, solamente ipotizzare che l'obbligo della redazione e della pubblicazione del bilancio

possa in qualche modo influire e condizionare la libertà di adesione, di costituzione, di elezione di rappresentanti, di comunicazione, di svolgimento dell'attività e di organizzazione in genere del sindacato.

Del pari al di fuori di una ragionevole e corretta logica ermeneutica apparirebbe il riferimento alla lettera dell'articolo 39, comma secondo, per sostenere l'impossibilità di configurare, oltre a quello della registrazione (che più correttamente viene definito un onere), l'ulteriore obbligo del bilancio, pena l'incostituzionalità del presente disegno di legge. È invero fin troppo facile osservare che l'unico obbligo od onere della registrazione cui si fa riferimento nel secondo comma dell'articolo 39 attiene alla fase del complesso procedimento dell'acquisizione della personalità giuridica e della conseguente possibilità di stipulare contratti con efficacia *erga omnes*. È, insomma, quello della registrazione, un obbligo esclusivamente strumentale a quei fini e pertanto una normativa volta ad introdurre l'obbligo del bilancio (che non attiene perciò a tale *iter*) non intacca minimamente nè la libertà sindacale, nè tantomeno quel complesso procedimento pensato dal nostro legislatore costituzionale agli esclusivi fini suddetti.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Obbligo del rendiconto annuale)*

1. I sindacati e le loro associazioni sia di lavoratori sia di datori di lavoro, pubblici e privati, comunque costituiti, che percepiscono a qualsiasi titolo contributi da parte degli iscritti, dello Stato o di enti pubblici, e che sono ammessi alle contrattazioni collettive, sono tenuti alla redazione del rendiconto annuale di esercizio ed alla sua pubblicazione nel termine e secondo le modalità previste dall'articolo 2.

## Art. 2.

*(Modalità del rendiconto annuale)*

1. Il rappresentante legale o il tesoriere cui per statuto è affidata autonomamente la gestione delle attività patrimoniali del sindacato o delle associazioni di cui all'articolo 1 redige il rendiconto annuale di esercizio secondo il modello di cui all'allegato A alla presente legge.

2. Il rendiconto annuale è corredato di una relazione del rappresentante legale o del tesoriere di cui al comma 1 sulla situazione economico-patrimoniale e sull'andamento della gestione nel suo complesso. La relazione è redatta secondo il modello di cui all'allegato B alla presente legge.

3. Il rendiconto annuale è, altresì, corredato di una nota integrativa secondo il modello di cui all'allegato C alla presente legge.

4. Il rappresentante legale o il tesoriere, di cui al comma 1, tiene il libro giornale e il libro degli inventari.

5. Il rappresentante legale o il tesoriere conserva ordinatamente, in originale o in copia, per almeno cinque anni, tutta la documentazione che ha natura amministrativa e contabile.

6. I libri contabili tenuti dai sindacati e dalle associazioni di cui al comma 1, prima di essere messi in uso, sono numerati progressivamente in ogni pagina e bollati in ogni foglio da un notaio, il quale dichiara nell'ultima pagina del libro il numero dei fogli che lo compongono.

7. Il libro giornale indica giorno per giorno le operazioni compiute.

8. L'inventario è redatto al 31 dicembre di ogni anno e contiene l'indicazione e la valutazione delle attività e delle passività. L'inventario si chiude con il rendiconto ed è sottoscritto dal rappresentante legale o dal tesoriere del sindacato o dell'associazione di cui al comma 1 entro trenta giorni dalla presentazione del rendiconto agli organi statutariamente competenti.

9. Tutte le scritture sono tenute secondo le norme di una ordinata contabilità, senza parti in bianco, interlinee e trasporti in margine. Non vi si possono fare abrasioni e, se è necessaria qualche cancellazione, questa è eseguita in modo che le parole cancellate siano leggibili.

10. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2002. Il primo rendiconto annuale redatto a norma del presente articolo è presentato con riferimento all'esercizio 2002. Il rappresentante legale o il tesoriere di cui al comma 1 è tenuto a pubblicare entro il mese di giugno di ogni anno su almeno tre quotidiani, di cui uno a diffusione nazionale, il rendiconto annuale di esercizio corredato di una sintesi della relazione sulla gestione e della nota integrativa.

11. Il rendiconto annuale di esercizio, corredato di una sintesi della relazione sulla gestione e della nota integrativa, sottoscritti dal rappresentante legale o dal tesoriere del sindacato o dell'associazione, della relazione

dei revisori dei conti, da essi sottoscritta, nonchè delle copie dei quotidiani ove è avvenuta la pubblicazione, è trasmesso dal rappresentante legale o dal tesoriere entro il mese di giugno di ogni anno al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 3.

*(Sanzioni)*

1. In caso di inottemperanza agli obblighi di cui agli articoli 1 e 2, il tribunale in composizione monocratica, su ricorso di un cittadino iscritto nelle liste elettorali di un comune, assunte informazioni e sentite le parti, valutata la gravità della violazione, irroga, con decreto, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 10 milioni a lire 100 milioni.

2. Con lo stesso decreto di cui al comma 1 è disposta la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale secondo le modalità di cui agli articoli 1 e 2, con spese a carico del sindacato o dell'associazione inadempiente ed a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. È disposta, altresì, con il medesimo decreto di cui al comma 1, la sospensione delle contribuzioni pubbliche a favore del sindacato o dell'associazione inadempiente sino all'ottemperanza degli obblighi di cui agli articoli 1 e 2.

Art. 4.

*(Ricorribilità)*

1. Contro il decreto di cui all'articolo 3 è ammesso il solo ricorso per cassazione per violazione di legge.

ALLEGATO A  
(Articolo 2, comma 1)

MODELLO PER LA REDAZIONE DEI RENDICONTI  
DEI SINDACATI E DELLE LORO ASSOCIAZIONI

STATO PATRIMONIALE

Attività.

Immobilizzazioni immateriali nette:

costi per attività editoriali, di informazione e di comunicazione;  
costi di impianto e di ampliamento.

Immobilizzazioni materiali nette:

terreni e fabbricati;  
impianti e attrezzature tecniche;  
macchine per ufficio;  
mobili e arredi;  
automezzi;  
altri beni.

Immobilizzazioni finanziarie (al netto dei relativi fondi rischi e svalutazione, e con separata indicazione, per i crediti, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo):

partecipazioni in imprese;  
crediti finanziari;  
altri titoli.

Rimanenze (di pubblicazioni, *gadget*, eccetera).

Crediti (al netto dei relativi fondi rischi e con separata indicazione, per ciascuna voce, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo):

crediti per servizi resi a beni ceduti;  
crediti verso locatari;  
crediti per contribuzione volontaria e permute;  
crediti verso imprese partecipate;  
crediti diversi.

Attività finanziarie diverse dalle immobilizzazioni:

partecipazioni (al netto dei relativi fondi rischi);  
altri titoli (titoli di Stato, obbligazioni, eccetera).

Disponibilità liquida:

depositi bancari e postali;  
denaro e valori in cassa.

Ratei attivi e risconti attivi.

Passività.

Patrimonio netto:

avanzo patrimoniale;  
disavanzo patrimoniale;  
avanzo dell'esercizio;  
disavanzo dell'esercizio.

Fondi per rischi e oneri:

fondi previdenza integrativa e simili;  
altri fondi.

Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato.

Debiti (con separata indicazione, per ciascuna voce, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo):

debiti verso banche;  
debiti verso altri finanziatori;  
debiti verso fornitori;  
debiti rappresentati da titoli di credito;  
debiti verso imprese partecipate;  
debiti tributari;  
debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale;  
altri debiti.

Ratei passivi e risconti passivi.

Conti d'ordine:

beni mobili e immobili fiduciariamente presso terzi;  
contributi da ricevere in attesa espletamento controlli autorità pubblica;  
fideiussione a/da terzi;  
avalli a/da terzi;  
fideiussioni a/da imprese partecipate;  
avalli a/da imprese partecipate;  
garanzie (pegni, ipoteche) a/da terzi.

Conto economico.

A) Proventi gestione caratteristica.

1) Quote associative annuali.

2) Contributi dello Stato o di enti pubblici.

3) Contributi provenienti dall'estero:

a) da partiti o movimenti politici esteri o internazionali;

b) da altri soggetti esteri.



## 4) Altre contribuzioni:

- a) contribuzioni da persone fisiche;
- b) contribuzioni da persone giuridiche;
- c) contribuzioni da partiti o movimenti politici.

## 5) Proventi da attività editoriali, manifestazioni, altre attività.

Totale proventi gestione caratteristica.

## B) Oneri della gestione caratteristica.

- 1) Per acquisti di beni (incluse rimanenze).
- 2) Per servizi.
- 3) Per godimento di beni di terzi.
- 4) Per il personale:
  - a) stipendi;
  - b) oneri sociali;
  - c) trattamento di fine rapporto;
  - d) trattamento di quiescenza e simili;
  - e) altri costi.

## 5) Ammortamenti e svalutazioni.

- 6) Accantonamenti per rischi.
- 7) Altri accantonamenti.
- 8) Oneri diversi di gestione.
- 9) Contributi ad associazioni, partiti o movimenti politici.

Totale oneri gestione caratteristica.

Risultato economico della gestione caratteristica (A-B).

## C) Proventi e oneri finanziari.

- 1) Proventi da partecipazioni.
  - 2) Altri proventi finanziari.
  - 3) Interessi e altri oneri finanziari.
- Totale proventi e oneri finanziari.

## D) Rettifiche di valore di attività finanziarie.

## 1) Rivalutazioni:

- a) di partecipazioni;
- b) di immobilizzazioni finanziarie;
- c) di titoli non iscritti nelle immobilizzazioni.

## 2) Svalutazioni:

- a) di partecipazioni;
- b) di immobilizzazioni finanziarie;
- c) di titoli non iscritti nelle immobilizzazioni.

Totale rettifiche di valore di attività finanziarie.

## E) Proventi e oneri straordinari.

1) Proventi:

plusvalenza da alienazioni;  
varie.

2) Oneri:

minusvalenze da alienazioni;  
varie.

Totale delle partite straordinarie.  
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio.

ALLEGATO B  
(*Articolo 2, comma 2*)

### CONTENUTO DELLA RELAZIONE

Sono indicati:

- 1) le attività culturali, di informazione e comunicazione;
- 2) i rapporti con imprese partecipate anche per tramite di società fiduciarie o per interposta persona, con l'indicazione del numero e del valore nominale delle azioni e delle quote possedute, nonché della corrispondente parte di capitale, dei corrispettivi e dei motivi degli acquisti e delle alienazioni e comunque dei redditi derivanti da attività economiche e finanziarie;
- 3) i fatti di rilievo assunti dopo la chiusura dell'esercizio;
- 4) l'evoluzione prevedibile della gestione.

## ALLEGATO C

(Articolo 2, comma 3)

## CONTENUTO DELLA NOTA INTEGRATIVA

Sono indicati:

1) i criteri applicati nella valutazione delle voci del rendiconto, nelle rettifiche di valore e nella conversione dei valori non espressi all'origine in moneta avente corso legale nello Stato;

2) i movimenti delle immobilizzazioni, specificando per ciascuna voce il costo di precedenti rivalutazioni, ammortamenti e svalutazioni; le acquisizioni; gli spostamenti da una ad altra voce; le alienazioni avvenute nell'esercizio; le rivalutazioni, gli ammortamenti e le svalutazioni effettuati nell'esercizio; il totale delle rivalutazioni riguardanti le immobilizzazioni esistenti alla chiusura dell'esercizio; la specificazione delle immobilizzazioni possedute fiduciariamente da terzi;

3) la composizione delle voci «costi di impianto e di ampliamento» e «costi editoriali, di informazione e comunicazione», nonché le ragioni della iscrizione ed i rispettivi criteri di ammortamento;

4) le variazioni intervenute nella consistenza delle altre voci dell'attivo e del passivo; in particolare, per i fondi e per il trattamento di fine rapporto, le utilizzazioni e gli accantonamenti;

5) l'elenco delle partecipazioni, possedute direttamente o per tramite di società fiduciaria o per interposta persona, in imprese partecipate, indicando per ciascuna la denominazione, la sede, il capitale, l'importo del patrimonio netto, l'utile e la perdita dell'ultimo esercizio, la quota posseduta e il valore attribuito in bilancio o il corrispondente credito;

6) distintamente per ciascuna voce l'ammontare dei crediti e dei debiti di durata residua superiore a cinque anni, e dei debiti assistiti da garanzie reali su beni sociali, con specifica indicazione della natura delle garanzie;

7) la composizione delle voci «ratei e risconti attivi» e «ratei e risconti passivi» e della voce «altri fondi» dello stato patrimoniale, quando il loro ammontare sia apprezzabile;

8) l'ammontare degli oneri finanziari imputati nell'esercizio ai valori iscritti nell'attivo dello stato patrimoniale, distintamente per ogni voce;

9) gli impegni non risultanti dallo stato patrimoniale; le notizie sulla composizione e natura di tali impegni e dei conti d'ordine, la cui conoscenza sia utile per valutare la situazione patrimoniale e finanziaria dell'associazione, specificando quelli relativi a imprese partecipate;

- 10) la composizione delle voci «proventi straordinari» e «oneri straordinari» del conto economico, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
- 11) il numero dei dipendenti, ripartito per categoria.





