

Sindacati e Ong, la zona grigia della tracciabilità dei flussi di denaro

Antiriciclaggio. Bilanci in forma semplificata per le associazioni non riconosciute: solo la Cisl ha deciso di rendere pubblici i conti. Per le organizzazioni non governative obblighi di trasparenza solo se qualificate come enti del Terzo settore

Alessandro Galimberti 25 gennaio 2023 Il Sole

C'è una zona grigia dove le regole della tracciabilità dei flussi di denaro affievoliscono fin quasi a sparire, una zona che non si cura dell'antiriciclaggio – l'unico ambito in cui la collaborazione internazionale funziona quasi sempre a meraviglia, grazie soprattutto al timore del finanziamento al terrorismo globale – e che può fare anche a meno della riforma del Terzo settore con la relativa stretta, non solo fiscale. È l'area, diciamo così, giuridica dove convivono le Ong e le organizzazioni sindacali, le prime paladine nell'immaginario collettivo dei diritti della contemporaneità (cittadinanza, migrazione, gender equality, ambiente eccetera), i secondi frontiera dei diritti collegati al lavoro, e non solo sul versante dei prestatori ma anche quello datoriale. La connessione tra queste due aree è la zona franca rispetto ai controlli dei bilanci e dei flussi di denaro che le riguardano e che le investono.

L'area grigia dei sindacati

«Associazione non riconosciuta». In questa espressione del Codice civile c'è la pietra angolare di tutto ciò che non è impresa e non è Stato, dove cittadini liberamente riuniti si impegnano per uno scopo statutario condiviso e adottano le regole che loro stessi si danno. Qui il controllo esterno dell'autorità (nel caso: giudiziaria) interviene solo in caso di controversie interne, altrimenti la vita dell'associazione scorre impermeabile a (quasi) tutto. Un territorio di libertà, insomma, che si fonda su un precetto costituzionale (articolo 18 della Carta) e sul quale, per esempio, quasi tutti i sindacati hanno posto il proprio metaforico accampamento, ignorando peraltro un altro precetto della Costituzione che ne imponeva la registrazione (articolo 39). Delle grandi organizzazioni sindacali italiane solo una (la Cisl) da qualche anno ha scelto di rendere pubblici i bilanci e, prima ancora, di farli certificare da una società esterna di revisione. Per gli altri la scelta comune è invece di vivere nell'ampia e comoda zona ombreggiata della «associazione non riconosciuta», di fatto svincolata da qualsiasi obbligo di trasparenza sostanziale e soprattutto di controllo esterno. I loro bilanci? In forma semplificata, dice la legge, ma mancando un obbligo di trasparenza ognuno alla fine può redigerlo con la necessaria approssimazione.

Il mare aperto delle Ong

Anche il mare magnum delle Ong (si veda l'inchiesta de «Il Sole 24 Ore» del 23 dicembre scorso) vive in gran parte, e per libera scelta, nella zona grigia della normativa "light".

Le regole di trasparenza e di accountability delle Ong dipendono dall'assunzione (o meno) della qualifica di Ente del Terzo settore (Ets). La riforma del Terzo settore (Dlgs 117/2017) ha creato due scenari: le Ong che avevano la qualifica di Odv, Aps e Onlus sono state considerate Ets nel periodo transitorio e hanno potuto usufruire del regime alleggerito per adeguare i propri statuti. Le Ong prive della qualifica di Odv, Aps e Onlus, invece, non sono state considerate Ets e ancora oggi, se vogliono – e solo se vogliono – acquisire quello status, devono adeguare gli statuti secondo le regole comuni, depositando in sede di domanda di iscrizione al Runtis (Registro unico del terzo settore), fra l'altro, gli ultimi due bilanci.

Solo le Ong che hanno assunto la qualifica di Ets sono soggette alle regole di redazione e deposito dei bilanci previste dal Codice del Terzo settore (redazione secondo gli schemi di bilancio definiti dal ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e deposito presso il Runtis oppure presso il registro delle imprese), con l'ulteriore obbligo di predisporre il bilancio sociale incombente sugli Ets se i ricavi superano il milione di euro.

Per le Ong che non abbiano assunto la qualifica di Ets – e guarda caso sono, ad oggi, la stragrande maggioranza – la situazione è profondamente diversa: al di fuori del Terzo settore non esiste una disciplina di legge che pone obblighi in materia di formazione e di contenuto del bilancio.

Dunque, in assenza di una normativa ad hoc per le Ong e nei casi in cui non siano applicabili le regole in materia di bilanci degli Ets, le Ong predispongono i bilanci applicando i principi di redazione del bilancio delle associazioni e delle aziende non profit elaborati dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, oppure seguendo le linee guida per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit predisposte dal ministero del Lavoro. Ma sia l'uno e l'altro criterio non sono cogenti, cioè obbligatori, per le Ong che hanno scelto di non diventare enti del Terzo settore.

Quanto alle Ong operanti in ambito internazionale, la legge 125/2014 (disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo), prevede che l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo conceda contributi o affidi la realizzazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo alle Ong (e più in generale ai soggetti della cooperazione allo sviluppo) con procedure comparative (gare) pubbliche. Le Ong sono tenute a rendicontare, per via telematica, i progetti beneficiari di contributi concessi dall'Agenzia e le iniziative di cooperazione allo sviluppo la cui realizzazione è stata loro affidata dalla medesima. I finanziamenti sono erogati per stati di avanzamento, previa rendicontazione delle spese effettivamente sostenute, oppure anticipatamente, dietro presentazione, per il 30 per cento dell'importo anticipato, di idonea garanzia. Ma questa tracciabilità può essere tranquillamente evitata: basta non chiedere e ricevere finanziamenti pubblici, e accontentarsi delle "donazioni", spesso interessate, dei privati.