



Corte dei Conti

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'**Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.)**
per gli esercizi dal **2005** al **2010**

Relatore: Presidente **Ciro Valentino**



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 20 dicembre 2011;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n.259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 25 aprile 1961, con il quale l'Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto relativi agli esercizi finanziari dal 2005 al 2010, nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente *Ciro Valentino* e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 2005 al 2010;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P . Q . M .

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 2005 al 2010 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.) - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Ciro Valentino

PRESIDENTE
Raffaele Squitieri

Depositata in segreteria il 28 dicembre 2011

Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'**Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.)** per gli esercizi dal **2005** al **2010**.

SOMMARIO

Premessa

1. Brevi cenni sulle origini e sulla tradizione storica del Movimento di Croce Rossa e della Croce Rossa Italiana
2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali
3. La struttura organizzativa della Croce Rossa Italiana
 - 3.1 Il Comitato Centrale
 - 3.2 La Direzione Generale
 - 3.3 I Comitati regionali provinciali e locali
4. Vigilanza e controllo
 - 4.1 I controlli interni
 - 4.2 Il Collegio dei revisori
 - 4.3 I compensi agli organi
5. Il personale
 - 5.1 Il personale civile dipendente
 - 5.2 Il personale del Corpo Militare della CRI
 - 5.3 Le componenti volontaristiche
6. La gestione amministrativa
 - 6.1 La gestione dal 2005 al 2008
 - 6.2 La gestione 2009
 - 6.3 La gestione 2010
 - 6.3.1 Il patrimonio immobiliare
 - 6.4 Le attività di emergenza
 - 6.4.1 Le attività di cooperazione
 - 6.5 Adempimento alle disposizioni del decreto-legge n. 98/2011
7. La gestione economico-finanziaria
 - 7.1 La gestione finanziaria
 - 7.2 I residui
 - 7.3 La situazione amministrativa
 - 7.4 La situazione patrimoniale
 - 7.5 Il conto economico
8. Criticità rilevate nel precedente referto
9. Considerazioni conclusive

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce, in attuazione dell'articolo 100 della Costituzione, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 259/1958, sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione CROCE ROSSA ITALIANA (CRI) per gli esercizi dal 2005 al 2010, con le modalità di cui all'art. 12 della medesima legge, controllo che prevede la partecipazione del magistrato della Corte alle sedute degli organi dell'amministrazione e revisione dell'Ente.

La precedente relazione, relativa all'anno 2004, è stata deliberata e comunicata alle due Camere del Parlamento con la determinazione della Sezione controllo Enti n. 6/2008 del 5 marzo 2008 (pubblicata in *Atti parlamentari* - XV Legislatura, Doc. XV, n. 188).

La relazione, riguardante i risultati del controllo per gli esercizi finanziari 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010, ha colmato i gravissimi ritardi, già posti in evidenza con la predetta precedente relazione, con i quali la CRI approva i conti consuntivi consolidati. Infatti, solo nel corso degli anni 2010 e 2011, l'Istituto, su espressa sollecitazione della Corte, ha redatto ed approvato i bilanci consuntivi del predetto periodo, attraverso un'efficace e rapida programmazione del lavoro che ha comportato uno sforzo eccezionale da parte delle strutture organizzative dell'Ente e dei suoi organi di controllo.

La Corte, pur riferendo sulla gestione finanziaria relativa al predetto sessennio, ritiene utile fornire comunque un quadro aggiornato della recente evoluzione normativa dell'ordinamento dell'Ente e degli elementi di gestione più significativi verificatisi nel corso del recente periodo.

1. Brevi cenni sulle origini e sulla tradizione storica del Movimento di Croce Rossa e della Croce Rossa Italiana

L'ideazione della Croce Rossa è nata sui campi di battaglia, ad opera di Henry Dunant, uomo d'affari elvetico in viaggio in Italia per incontrare Napoleone III. Il 24 giugno 1859 assistette alla sanguinosa battaglia di Solferino che vedeva contrapposti gli eserciti austriaco e franco-piemontese e che, di fatto, concluse la seconda guerra d'indipendenza. Ciò che colpì la sensibilità del Dunant non furono tanto le efferatezze a cui assistette o l'altissimo numero degli uomini che caddero in battaglia, oltre ventimila, ma l'ingentissimo numero di feriti e soprattutto il fatto che gli stessi erano praticamente abbandonati alla loro sorte non essendo le sanità dei rispettivi eserciti in grado di prendersi cura delle decine di migliaia di feriti. Presa coscienza di ciò, radunò uomini e donne volenterosi del paese e prestò soccorso alle vittime - ricoverandoli nell'Ospedale e nelle Chiese di Castiglione delle Stiviere - prescindendo dalla nazionalità del ferito, che per la sua condizione, non essendo più in grado di esercitare la violenza bellica, cessava di essere nemico (neutralità del ferito) per tornare ad essere semplicemente un essere umano bisognoso di cure.

Tornato in patria, in un primo tempo, tradusse le impressioni e le esperienze in un'opera letteraria "Un souvenir di Solferino", e poi, con l'ausilio di altri 4 cittadini svizzeri che condivisero con lui questi alti ideali, istituì nel 1863 il "Comitato Internazionale per il Soccorso ai feriti in guerra", precursore dell'odierno Comitato Internazionale di Croce Rossa. Il 22 agosto 1864, che si pone come data di inizio dell'attività di Croce Rossa, 12 nazioni - tra cui l'Italia - firmarono la prima Convenzione di Ginevra, con cui furono trasferiti in un formale documento internazionale gli ideali dei soci finanziatori.

La data di nascita ufficiale della Croce Rossa Italiana risale al 15 giugno 1864, antecedentemente quindi alla firma della Convenzione di Ginevra, quando si costituì a Milano il "Comitato dell'Associazione Italiana per il soccorso ai feriti ed ai malati in guerra", che vide il battesimo delle proprie squadriglie di volontari nel giugno del 1866 nella battaglia di Custoza.

2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali

La Croce Rossa Italiana (C.R.I.) – in virtù della sua peculiare disciplina – si connota attualmente quale Ente pubblico non economico di cui alla legge 20 marzo 1975, n 70 e, contemporaneamente, quale Associazione di volontariato ai sensi della legge 11 agosto 1991, n 266 ed Organizzazione umanitaria di diritto internazionale di cui alle Convenzioni di Ginevra.

Per quanto ora ne occupa, va sottolineato che l'Associazione italiana della Croce rossa è un'associazione di volontariato che ha avuto il riconoscimento di ente pubblico non economico stante l'alto valore sociale dell'attività svolta; ha, ad ogni effetto di legge, qualificazione e natura di ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e, in quanto tale, è soggetta alla disciplina normativa e giuridica degli enti pubblici. Detta Associazione è costituita in conformità alle leggi nazionali, sulla base delle Convenzioni di Ginevra e delle altre norme internazionali attinenti alla materia relativa alla Croce Rossa recepite nell'ordinamento italiano¹ nonché ai principi fondamentali di: umanità; imparzialità; neutralità; indipendenza; volontarietà; unità; universalità².

Il nuovo statuto dell'Associazione, adottato con D.P.C.M. n. 97/2005, ha sostanzialmente confermato le finalità ed i compiti previsti nel precedente statuto adottato con D.P.C.M. 5 luglio 2002 n. 208, ribadendo i predetti principi fondamentali di riferimento della sua attività, destinata complessivamente ad alleviare le sofferenze umane. Il predetto Statuto è stato modificato dal D.P.C.M. del 20 novembre 2009, n. 171 "Regolamento di modifica dell'art. 51, comma 2, dello Statuto dell'Associazione Italiana della Croce Rossa adottato con D.P.C.M. 6 maggio 2005, n. 97", in base al quale il predetto articolo è così sostituito: "Il Commissario della Croce Rossa può

¹ D.P.R. 31 luglio 1980, n. 613 così come modificato ed integrato con norme successive; Statuto della CRI approvato con DPCM del 6 maggio 2005.

² Si ricordano, tra i compiti della Croce Rossa Italiana, rinvenibili nelle disposizioni normative di riferimento e nello Statuto vigente, alcuni di particolare rilevanza nell'ambito sociale quali:

- assistenza dei feriti e dei malati di guerra, nonché delle vittime dei conflitti armati;
- la ricerca e l'assistenza dei prigionieri di guerra, degli internati, dei dispersi, dei profughi, dei deportati e rifugiati;
- l'assistenza sociale ed il soccorso sanitario in favore di popolazioni, anche straniere, in occasione di calamità e di situazioni di emergenza, sia interne che internazionali;
- lo svolgimento, attraverso la stipula di apposite convenzioni, di compiti del Servizio sanitario nazionale nonché di attività e servizi sanitari e socio-assistenziali per conto dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici e privati;
- la promozione della coscienza trasfusione tra la popolazione e l'organizzazione dei donatori volontari;
- la diffusione e la promozione dei principi umanitari ai quali la istituzione della Croce rossa internazionale è informata;
- la collaborazione con le società di Croce rossa degli altri Paesi, aderendo al Movimento internazionale di Croce rossa e Mezzaluna rossa;
- l'adempimento di convenzioni, risoluzioni e raccomandazioni degli organi della Croce rossa internazionale alle società nazionali di Croce rossa, il servizio di pronto soccorso nelle autostrade, nei porti, negli aeroporti e nell'intero territorio nazionale.

essere nominato per non più di 24 mesi entro i quali dovranno essere ricostituiti gli Organi statutari" elevando così da dodici a ventiquattro mesi il periodo di possibile commissariamento. Il suddetto Statuto ha subito ulteriori modifiche per effetto di due sentenze del T.A.R. del Lazio (nn. 10631/2008 e 12351/2008) con cui sono stati annullati gli articoli 34, comma 2, "Compiti del Comitato Provinciale" e 39, comma 2, "Compiti del Comitato Locale", che rispettivamente recitavano "I compiti operativi sono affidati ad un consiglio direttivo provinciale che può delegarli ad un funzionario amministrativo" e "i compiti operativi sono affidati al consiglio direttivo locale che può delegarli ad un funzionario amministrativo".

Tra i compiti istituzionali si segnala, anche per l'intensa e proficua attività svolta dall'Ente nel recente periodo, il soccorso e l'assistenza alle popolazioni estere in stato di particolare bisogno; attività svolta in base a progetti concordati con le competenti strutture dei Paesi destinatari ovvero multilaterali, coordinati dal Comitato Internazionale della Croce Rossa, ovvero ancora sulla base di una collaborazione internazionale per fini filantropici ed umanitari.

In effetti, tra le attività obbligatorie in tempo di pace, previste dallo statuto, si segnalano il servizio di assistenza socio-sanitaria in favore di popolazioni nazionali e straniere nelle occasioni di calamità e nelle situazioni di emergenza, sia interne che internazionali, oltre che il compito di struttura operativa nazionale del servizio di protezione civile.

Nel corso dell'anno 2008, dopo un percorso di studio e approfondimenti teso a coniugare le diverse esigenze della struttura centrale e delle strutture territoriali dell'Ente, con delibera consiliare n. 36 del 28 marzo 2008 è stato adottato il "Regolamento per l'acquisizione di forniture e servizi in economia del Comitato centrale della Croce Rossa Italiana", completando in tal modo la previsione dell'art. 48 dello Statuto.

Con l'adozione di tale atto si completava la previsione dell'art. 48 dello Statuto, in merito all'approvazione di regolamenti in armonia con la norma del medesimo.

Il Consiglio Direttivo nazionale con delibera n. 47/08 del 9 maggio 2008 aveva adottato il "Regolamento di amministrazione e contabilità della Croce Rossa Italiana", ai sensi dell'art. 46, comma 3 dello Statuto.

Con l'adozione di tali fondamentali atti, seppur in momenti temporalmente differiti rispetto al dettato statutario, si è colmata una lacuna che in passato si rifletteva in senso negativo sulle attività amministrative.

Successivamente a tale fase l'Ente, nell'ambito della propria potestà regolamentare, ha proceduto alla definizione e alla successiva adozione di un

complesso normativo volto a disciplinare l'attività amministrativa nei diversi settori tecnici. Si richiamano di seguito i principali atti normativi adottati:

- 1) definizione della dotazione Organica dell'Associazione (O.C. 27/2008) e successiva modifica (O.C. 318/2010) per l'adeguamento a provvedimenti normativi di riduzione;
- 2) nuovo Regolamento di Organizzazione (OO.CC. 189/2009, 225/2009 e 185/2011);
- 3) revisione del Regolamento per l'uso delle autovetture di servizio (O.C. 30/2008, O.C. 98/2009 e O.C. 228/2009). In particolare, per l'adeguamento della normativa esistente alle ulteriori indicazioni in materia di riduzione della spesa contenute nel D.L. n. 78/2010, convertito con modifiche nella legge 122/2010, con O.C. 484/2010 è stato adottato il "Regolamento per l'uso delle autovetture di servizio", in sostituzione di quelli già esistenti, e in considerazione della disciplina dettata dal successivo D.P.C.M. 3 agosto 2011 recante "modalità e limiti di utilizzo delle autovetture di servizio al fine di ridurre numero e costo";
- 4) Regolamento delle Commissioni e dei Comitati (O.C. 35/2008);
- 5) Regolamento per il conferimento degli incarichi di collaborazione ad esperti esterni (O.C. 1/2009);
- 6) Regolamento del Comitato Pari Opportunità dell'Associazione (OO.CC. 168 e 170/2009);
- 7) Regolamento di disciplina della composizione e del funzionamento del Comitato dei Garanti (O.C. 146/2009);
- 8) Regolamento per la disciplina e l'utilizzo delle carte di credito (O.C. 116/2009);
- 9) linee guida per l'applicazione a livello regionale del D.Lgs. 81/2008 (estensione anche ai volontari della definizione di "lavoratore" ai fini dell'applicazione della normativa sulla sicurezza sul lavoro);
- 10) Regolamento concernente le nuove modalità di vigilanza e controllo sulle attività e sugli atti delle Strutture Territoriali C.R.I. (O.C. 90/2009);
- 11) Regolamento per l'assegnazione e l'uso degli apparecchi di telefonia mobile che ha fissato i criteri e le limitazioni per la telefonia mobile, individuando quindi gli aventi diritto e le necessarie autorizzazioni (O.C. 343/2010);
- 12) Regolamento di organizzazione delle attività del settore emergenze della Croce Rossa Italiana (O.C. 387/2010);

- 13) linee guida per la valutazione delle attività svolte nell'anno 2009 che hanno posto in correlazione le percentuali di raggiungimento dei risultati dell'attività istituzionale con le percentuali dei compensi da erogare (O.C. 482/2010). Il provvedimento ha quindi dato attuazione a quanto previsto in materia, non soltanto dal C.C.N.L. 2002/2005 relativo all'area VI, ma anche dal D.lgs. n. 150/2009 relativo all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e all'efficienza e trasparenza nella P.A.. Altresì ha tenuto conto della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica n. 7/2010, concernente la "Contrattazione integrativa. Indirizzi operativi del D.Lgs. 150/2009";
- 14) Regolamento per la gestione dei rimborsi di cui alla legge 27 febbraio 2009, n. 13" (O.C. n. 540/ 2010). In sintesi, al fine di permettere al volontario di poter partecipare agli interventi in situazioni di emergenza salvaguardando il proprio rapporto di lavoro, il Regolamento ha disciplinato le modalità che assicurano al datore di lavoro i rimborsi da parte della Croce Rossa Italiana;
- 15) Codice etico e di condotta della Croce Rossa Italiana (O.C. 565/2010). La *ratio* del Codice è quella di uniformare i diritti ed i doveri dei soci e del personale dipendente; a tal fine, esso è stato sottoscritto da tutti i volontari e dipendenti dell'Associazione, siano essi militari o civili, assicurandone la massima diffusione, sia mediante pubblicazione *on-line*, sia attraverso la consegna di copia stampata a ciascun interessato. Nella stesura del provvedimento si è tenuto in primo luogo conto delle Linee guida con cui la Federazione Internazionale della Croce Rossa promuove l'adozione di un codice di condotta per gli appartenenti al Movimento, nonché della Strategia 2020 dall'Assemblea Generale di Nairobi 2009 che incoraggia le Società nazionali a valorizzare la vita associativa del volontariato e il rispetto dell'integrità e della trasparenza nei processi interni. Nel Codice vi è anche un espresso richiamo al Codice Europeo di buona condotta amministrativa emanato dal Parlamento Europeo del 6 settembre 2001;
- 16) Regolamento Nazionale uniformi di Croce Rossa per i soccorsi speciali (O.C. n. 619/2010). Ciò al fine di uniformare l'abbigliamento in uso al personale del settore "Soccorsi speciali". Il provvedimento ha soddisfatto criteri di economicità e ha avuto un impatto positivo sul personale di Croce Rossa che interviene nel settore sopra citato ed ha determinato la conformità del vestiario alla normativa vigente in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro;

17) Regolamento per l'assegnazione di borse di studio presso la Croce Rossa Italiana (O.C. 651/2010);

18) Regolamento di organizzazione e funzionamento della Croce Rossa Italiana, approvato dai Ministeri vigilanti (O.C. 185/2011).

Taluni di questi atti saranno illustrati singolarmente, nell'ambito della trattazione della materia disciplinata, nel prosieguo della relazione.

Attualmente, sono in fase di fase di predisposizione e/o di definizione:

- 1) le modifiche al Regolamento per l'acquisizione di forniture e servizi in economia del Comitato Centrale;
- 2) La revisione del Regolamento di Amministrazione e Contabilità della C.R.I. e del Regolamento per l'inventariazione dei beni mobili e immobili della C.R.I.;
- 3) Il Regolamento su contribuzioni a destinazione vincolata, sulla base del quale è in corso l'apertura di un c/c specifico al fine di garantire la trasparenza.

3. La struttura organizzativa della Croce Rossa Italiana

La C.R.I. è stata commissariata dall'ottobre del 2002 alla fine del 2005 con la ricostituzione degli organi del Comitato centrale (assemblea nazionale, consiglio direttivo nazionale, presidente nazionale, collegio unico dei revisori dei conti) nonché di quelli dei Comitati regionali, provinciali e locali, previsti, rispettivamente, negli articoli 28, 35 e 40 dello Statuto. Nell'ottobre del 2008 la C.R.I. è stata nuovamente commissariata.

L'articolazione territoriale della C.R.I., rimasta invariata in base allo Statuto vigente, è decentrata su quattro livelli ed è composta dal Comitato centrale, dai Comitati regionali, provinciali e locali.

Al Comitato centrale è attribuita la competenza in materia di promozione e coordinamento dell'attività della C.R.I. a livello nazionale ed internazionale e l'amministrazione del patrimonio dell'Associazione; è inoltre compito del Comitato centrale vigilare sull'attività dei Comitati regionali.

Ai Comitati regionali è attribuita la funzione di indirizzo e vigilanza dell'attività della Croce Rossa nel territorio della regione, in corrispondenza con quanto stabilito per l'attività nazionale, di coordinamento e vigilanza sull'attività dei rispettivi Comitati provinciali.

Ai Comitati provinciali è attribuita la responsabilità di promuovere e svolgere le attività della Croce Rossa Italiana nell'ambito della Provincia, coordinare e controllare le attività dei Comitati locali nel loro territorio di competenza, ove esistenti.

I Comitati locali operano con autonomia organizzativa ed amministrativa nell'ambito del coordinamento dei comitati provinciali, al cui controllo di legittimità e di rispondenza agli interessi dell'Associazione sono soggetti.

Sussistono, inoltre, i Centri di mobilitazione previsti dalla legge per il Corpo militare della Croce Rossa Italiana e per il Corpo delle infermiere volontarie, per l'assolvimento del servizio ausiliario delle Forze armate, che hanno sede e competenze territoriali determinate dal Presidente nazionale, in corrispondenza con l'organizzazione territoriale dell'Esercito.

L'attività di validazione contabile dei Comitati è attribuita all'unico Collegio dei revisori dei conti presente nell'Associazione ed incardinato tra gli organi del Comitato centrale. Per consentire l'esercizio di un controllo contabile per le gestioni dei comitati regionali, provinciali e locali è stata stipulata una convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze in base alla quale un rappresentante della stessa Amministrazione esercita le funzioni di revisore contabile presso ciascuna Unità territoriale C.R.I.

Con il nuovo Regolamento di organizzazione, già citato in altra parte, l'articolazione territoriale dell'Associazione viene ad incentrarsi sul Comitato regionale (disciplinato dagli artt. 27 e 28 dello Statuto), sede della Direzione regionale quale Ufficio dirigenziale di II fascia (di cui agli artt. 8 e 13 del nuovo regolamento di amministrazione), chiamato a svolgere attività di programmazione e pianificazione sul territorio, attuativa delle direttive della direzione generale, nonché con compiti di vigilanza e controllo delle attività svolte dai Comitati provinciali e locali afferenti.

L'attuale struttura organizzativa territoriale dell'Associazione è costituita da sedici Direzioni Regionali.

Il secondo comma dell'art. 8 prevede che, per particolari esigenze di carattere organizzativo, con apposita deliberazione del Consiglio Direttivo Nazionale, possono essere effettuati accorpamenti temporanei di una o più Direzioni Regionali.

In applicazione della previsione regolamentare di cui all'art. 16 relativa alle strutture di particolare complessità, con O.C. 194 del 28 aprile 2011 è stato determinato di identificare la struttura di Roma di particolare complessità e, pertanto, di affidarne la gestione ad un dirigente di II fascia.

3.1 Il Comitato Centrale

Sono Organi del Comitato Centrale l'Assemblea Nazionale, il Consiglio Direttivo nazionale, il Presidente Nazionale ed il Collegio Unico dei Revisori dei Conti, disciplinati dagli artt. 18, 19, 20, 22, 23, 24 e 25 dello Statuto C.R.I.

Lo stesso Statuto disciplina, altresì, all'art. 26 la figura del Direttore generale dell'Ente.

La struttura organizzativa e gestionale del Comitato centrale, ai sensi dell'art. 6 del nuovo Regolamento di organizzazione citato, prevede le seguenti Unità organizzative dotate di diverso grado di autonomia e complessità:

- Direzione Generale;
- Dipartimenti;
- Ispettorato Nazionale del Corpo Militare;
- Servizi;
- Direzioni Regionali;
- Direzioni Sanitarie;
- Uffici.

Alla Direzione Generale afferiscono i seguenti Servizi autonomi:

- Servizio Programmazione e Semplificazione;
- Servizio Affari Legali;
- Servizio Affari generali e Coordinamento Direzioni Regionali.

I Dipartimenti sono così articolati:

- Dipartimento Risorse Umane e Organizzazione;
- Dipartimento Economico Finanziario e Patrimoniale;
- Dipartimento delle Attività Socio Sanitarie e delle Operazioni in Emergenza e Volontariato.

L'art. 7 del Regolamento dispone la seguente articolazione dei Servizi interni dei Dipartimenti:

- Dipartimento Risorse Umane e Organizzazione:
 - i) Servizio Reclutamento Organizzazione e Sviluppo Professionale;

- ii) Servizio Sistemi ICT;
- iii) Servizio Trattamento economico e giuridico del personale.
- Dipartimento Economico-Finanziario e Patrimoniale:
 - i) Servizio Economico-Finanziario;
 - ii) Servizio *Procurement* - Contratti e Patrimonio;
 - iii) Servizio Vigilanza Comitati Territoriali.
- Dipartimento delle Attività Socio-sanitarie e delle Operazioni in Emergenza e Volontariato:
 - i) Servizio Rapporti con le Componenti Volontaristiche;
 - ii) Servizio Attività di Emergenza;
 - iii) Servizio Operazioni Internazionali e attività sociali e sanitarie.

3.2 La Direzione Generale

A seguito delle procedure elettorali che si sono svolte secondo quanto previsto dal regolamento elettorale di cui alla Ordinanza Commissariale n. 365/05 del 4 luglio 2005, nel dicembre 2005 si sono insediati gli Organi del Comitato Centrale previsti dall'art. 18 dello Statuto C.R.I.: Assemblea nazionale, Consiglio direttivo nazionale, Presidente nazionale. Ciò a seguito dell'insediamento degli Organi dei Comitati Regionali, Provinciali e Locali previsti rispettivamente dagli articoli 28, 35, 40 dello Statuto: Assemblea, Consiglio direttivo e Presidente. La gestione ordinaria dell'Ente si è protratta solo sino al 30 ottobre 2008, data del rinnovato commissariamento dell'Ente. Il Commissario straordinario ha proceduto, con Ordinanza Commissariale n. 1 del 14 novembre 2008, a sciogliere i Consigli direttivi dei Comitati Regionali, Provinciali, e Locali i cui rispettivi Presidenti sono stati nominati Commissari. A seguito della rideterminazione della pianta organica avvenuta con Ordinanza Commissariale n. 17 del 19 gennaio 2009 che ha, tra l'altro, ridotto da 4 a 3 le posizioni Dirigenziali di I livello, la struttura dipartimentale del Comitato Centrale è stata modificata con la soppressione del Dipartimento Organi Statutari, Componenti Volontaristiche e Strutture territoriali.

Nella Direzione generale a partire dal 28 maggio 2006, data di cessazione dell'incarico del Direttore pro-tempore, si sono avvicendati:

un dirigente, appartenente alla II fascia della dotazione organica dell'Ente, al quale è stato affidato l'incarico provvisorio di Direttore generale supplente, quale dirigente più anziano in servizio, fino al 31 dicembre 2006;

un successivo Direttore generale, nominato con delibera del Consiglio direttivo nazionale, a partire dal 1° gennaio 2007 e fino al 13 novembre 2008;

il sopracitato Direttore, dal 14 novembre 2008 e sino alla nomina del successivo Direttore generale, ha svolto le funzioni di reggente.

L'attuale Direttore generale è stato nominato con Ordinanza Commissariale n. 4 del 17 novembre 2008 ed ha preso servizio l'8 dicembre 2008 con il compito di curare le seguenti funzioni:

- a) l'attuazione delle Ordinanze del Commissario Straordinario;
- b) la predisposizione, su incarico del Commissario Straordinario, del bilancio di previsione sulla base delle risultanze dei piani di gestione e il progetto di rendiconto dell'Associazione;
- c) l'elaborazione, su incarico del Commissario Straordinario, della relazione annuale di verifica dei risultati gestionali dell'Associazione;
- d) la predisposizione degli schemi di regolamenti da sottoporre al Commissario Straordinario;
- e) la definizione e l'aggiornamento dell'assetto organizzativo dell'Associazione;
- f) la vigilanza sull'andamento della gestione, con riferimento ai piani di attività ed al *budget*, sviluppando ed utilizzando idonei strumenti di controllo;
- g) il conferimento degli incarichi di livello dirigenziale;
- h) l'organizzazione degli uffici della direzione generale nei limiti della dotazione organica vigente;
- i) lo svolgimento di ogni altro compito attribuitogli dai regolamenti dell'Associazione.

Il Direttore generale è stato confermato con Ordinanze Commissariali n. 72 del 17 febbraio 2011 e n. 463 del 23 settembre 2011, fino al termine dell'incarico dell'attuale Commissario Straordinario, prorogato fino al 31 dicembre 2011.³

Le funzioni esercitate dal Direttore generale ai sensi del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" ed in considerazione di quanto previsto dal d.lgs. 150/2009 in materia di "ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni" sono state dettagliatamente disciplinate dai regolamenti di organizzazione di cui

³ A norma dell'art. 5, comma 10 del D.L. 102/2010, convertito nella legge 126/2010.

l'Amministrazione si è dotata. Infatti già il regolamento di organizzazione adottato con Ordinanza Commissariale n. 225 del 24 luglio 2009 ha dedicato gli articoli 18, 19 e 20 alla Direzione generale. In particolare l'art. 18 ha specificato i requisiti professionali per la nomina a Direttore generale e individuato i compiti e anche fissato l'organizzazione della direzione generale prevedendo gli uffici di livello dirigenziale che afferiscono alla direzione generale stessa. Successivamente il nuovo regolamento di organizzazione e funzionamento della Croce Rossa Italiana, adottato con Ordinanza Commissariale n. 185 del 24 aprile 2011 ha specificato agli artt. 9, 19 e 39 le competenze del Direttore generale.

3.3 I Comitati regionali, provinciali e locali

Come già cennato, al Comitato Centrale si aggiungono le seguenti Unità territoriali:

- a) 19 Comitati Regionali;
- b) 2 Comitati Provinciali (province autonome di Trento e Bolzano) sede di direzione regionale;
- c) 103 Comitati Provinciali;
- d) 460 Comitati Locali.

La suddetta situazione è in continua evoluzione in considerazione dell'istituzione e soppressione/accorpamento delle Unità territoriali, in particolare dei Comitati locali.

Come già ripetuto, con Ordinanza n. 1 del 14 novembre 2008 del Commissario dell'Associazione, gli organi Statutari dei comitati regionali, provinciali e locali della Croce Rossa Italiana sono stati sciolti ed i rispettivi presidenti hanno assunto l'incarico di commissario.

4. Vigilanza e controllo

L'attività della CRI è soggetta ad un sistema di vigilanza e controllo corrispondente alla pluralità dei settori di riferimento ed al regime di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70 e successive modificazioni ed integrazioni.

Ai sensi dell'art. 7 della legge n. 490 del 20 novembre 1995 la vigilanza sulla Croce Rossa è esercitata dal Ministero della salute che è tenuto a presentare al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione sulla gestione finanziaria dell'Associazione Italiana della Croce Rossa. I bilanci preventivi e i conti consuntivi, le relazioni del Collegio unico dei revisori, il piano di programma annuale e pluriennale e, al termine dell'anno di esercizio, una relazione sull'attività svolta e gli obiettivi raggiunti sono trasmessi oltre che al Ministero vigilante, al Ministero dell'economia e delle finanze ed a quello della difesa.

La vigilanza ministeriale si esprime con l'approvazione della deliberazione di adozione del regolamento organico del personale ed ordinamento dei servizi e delle altre delibere aventi riflessi significativi sulla gestione, quali:

- a) la consistenza della pianta organica di ciascuna qualifica, il numero dei dirigenti e degli uffici, oltre che delle disposizioni applicative conseguenti al d.lgs 165/2001;
- b) la modifica degli stanziamenti di bilancio per spese generali e per il personale, in conformità agli accordi sindacali approvati dal Governo.

La vigilanza ministeriale si è concretizzata con l'esame delle delibere assunte dal Commissario straordinario e dei verbali del Collegio dei revisori. Particolare attenzione è stata rivolta alla piena attuazione della Tesoreria unica di cui si parlerà più avanti. L'amministrazione, intanto, si è adeguata alle precedenti segnalazioni da parte dei Ministeri riguardanti il ricorso all'istituto del richiamo di personale militare per compiti civili, a partire dall'attuale gestione commissariale nel corso della quale non è stato effettuato alcun nuovo richiamo.

In sede di approvazione dei consuntivi dal 2005 al 2009 i Ministeri vigilanti hanno sollecitato la registrazione dei fatti gestionali secondo i principi di contabilità pubblica e le iniziative dirette a rendere chiarezza sull'effettivo ammontare dei crediti dell'ente, con riflessi sul corretto utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Il controllo della Corte dei conti, come già detto, è stato esercitato, nelle forme di cui all'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, così come disposto dall'art. 7 del D.L. 20 settembre 1995, n. 390 convertito con legge 20 novembre 1995, n. 490, con la presenza di un magistrato della Corte alle sedute degli organi

collegiali del Comitato Centrale previsti dallo Statuto, controllo che è stato svolto, nel periodo di commissariamento, attraverso l'assistenza alle riunioni del Collegio dei revisori.

4.1 I controlli interni

La nomina del Nucleo di valutazione della dirigenza è avvenuta solo a fine anno 2006, per cui il predetto nucleo non ha prodotto elementi per la valutazione della dirigenza per una serie di cause concomitanti, quali l'avvicendamento nei vertici della CRI, la sostanziale mancanza di ordini di servizio in grado di identificare le mansioni assegnate alle direzioni, la carenza di strutture di supporto e di servizi interni con i quali relazionarsi per la specifica attività di monitoraggio.

Per quanto riguarda il 2007, in considerazione del fatto che con le delibere del C.D.N. n. 57 e 87/2006 sono stati nominati i componenti del Nucleo di valutazione che ha redatto il rapporto di attività del 2007, pur in assenza di un sistema di monitoraggio e valutazione così come previsto dal d.lgs. 286; il nucleo ha comunque espresso una valutazione sul raggiungimento degli obiettivi strategici del Direttore generale e di quelli dei capi dipartimento, nonché della coerenza fra questi ultimi e fra quelli del Direttore generale e l'indirizzo politico.

Valutazione positiva il nucleo ha espresso per talune azioni significative quali la stipula dei contratti dirigenziali, la ricognizione e catalogazione del patrimonio immobiliare dell'Ente, l'unificazione del sistema di contabilità per tutte le strutture della C.R.I. mediante l'utilizzo dello stesso sistema informatico-SICON, l'adozione del regolamento dei servizi.

Lo stesso nucleo ha altresì sottolineato le criticità derivanti dall'assenza di un regolamento di contabilità e amministrazione e dalla carenza di personale dirigenziale di ruolo.

In applicazione delle norme e degli indirizzi contenuti nel D.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, l'Organo di indirizzo politico ha adottato l'Ordinanza Commissariale n. 74 del 17 febbraio 2010 ricostituendo il Nucleo di Valutazione. Successivamente ai sensi dell'art. 14 del Decreto legislativo n. 150/2009 e sentita la CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, l'Integrità, la Trasparenza delle Amministrazioni pubbliche) che ha espresso parere favorevole sulla scelta dei candidati individuati, con Ordinanza Commissariale n. 173 del 30 aprile 2010 è stata determinata la costituzione dell'Organismo Indipendente di Valutazione, "O.I.V.", la cui composizione è stata oggetto di modifica con Ordinanza Commissariale n. 265 del 3 giugno 2011.

Con Ordinanza Commissariale n. 210-11 del 10 maggio 2011 è stato adottato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità dell'Ente. Tale piano tuttavia, pur se adottato in data 10 maggio 2011, era stato elaborato prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di organizzazione della C.R.I. (O.C. n. 185/11 del 20 aprile 2011), e pertanto si è resa necessaria l'adozione con Ordinanza Commissariale n. 262/11 del 30 maggio 2011 del Nuovo Piano Triennale della Trasparenza (anni 2011-2013).

Ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 150/90 è stato adottato con Ordinanza Commissariale n. 22-11 del 12 maggio 2011 il Piano Triennale della *Performance* anno 2011-2013.

Con Ordinanza Commissariale n. 376/11 del 22 luglio 2011 è stato approvato il Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* a valere dall'anno 2011. Tuttavia anche in questo caso è stato necessario apportare delle modifiche a detto sistema, in quanto sono state recepite le novelle introdotte dal D.lgs. 1 agosto 2011, n. 141 che ha apportato modifiche ed integrazioni al D.lgs. 150/2009. In tal senso è stata adottata la O.C. 521/11 del 9 novembre 2011 con cui è stato approvato il Sistema di Misurazione e Valutazione della *performance* così come modificato.

4.2 Il Collegio dei revisori

L'art. 25 dello Statuto prevedeva un collegio dei revisori unico, composto da 7 membri effettivi, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, di quelli degli affari esteri, della difesa, dell'interno, della salute (2 componenti) e dell'assemblea nazionale dell'Ente. Tale struttura ha caratterizzato i Collegi dei revisori che si sono succeduti dal 2006 ad oggi (determine del Direttore generale n. 36 del 10/03/2006, n. 136 del 19/06/2006 e n. 508 del 20/12/2006).

Il Collegio è stato rinnovato con determina del Direttore generale n. 123 del 14/07/2010.

Il DPCM n. 276 del 22/12/2010 pubblicato sulla G.U. serie generale n. 83 dell'11 aprile 2011 ha modificato, in conformità, peraltro, a quanto disposto dall'art. 5 del D.L. 98/2011 convertito nella l. 111/2011, come di seguito l'art. 25 comma 1 dello statuto della CRI: *"il collegio dei revisori è unico ed esercita le sue funzioni su tutti gli organi nazionali, regionali, provinciali e locali della C.R.I. Dura in carica 4 anni ed è composto da 3 membri effettivi dei quali uno in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze con funzioni di presidente, uno in rappresentanza rispettivamente del Ministero della salute e del Ministero della Difesa tutti scelti tra gli iscritti al registro dei revisori contabili o in possesso dei requisiti previsti dal codice civile per lo svolgimento di tali funzioni, nonché da due membri supplenti uno in*

rappresentanza del Ministero dell'interno e uno del Ministero degli affari esteri tra esperti in possesso di specifica competenza".

Con l'entrata in vigore della predetta modifica ha avuto termine il mandato del Collegio dei revisori dei conti di cui alle determinazioni del Direttore generale n. 123/210 e 162/2010, ed è stato costituito un nuovo Collegio con Determinazione del Direttore generale n. 50 del 29/04/2011, in aderenza da quanto stabilito dal novellato art. 25 dello Statuto, formato da tre componenti in rappresentanza dei Ministeri Vigilanti.

Il Collegio unico dei revisori del Comitato centrale ha operato, affiancato dagli organi periferici di revisione, specialmente nel periodo di commissariamento al fine di garantire una gestione ispirata al rispetto della legalità e della trasparenza.

4.3 I compensi agli organi

Fino all'entrata in vigore del Decreto Interministeriale del 22/11/2007 che ha rideterminato i compensi spettanti ai componenti del Collegio Unico dei revisori dei Conti, successivamente decurtati del 10% dal Decreto legge 78/2010, convertito con modifiche in legge n.122/2010, la misura dei compensi spettanti ai componenti del collegio centrale dei revisori, dei collegi regionali e dei revisori provinciali era stabilita con decreto del Ministro della salute, di concerto con quello dell'economia e delle finanze nel seguente modo:

- per il collegio centrale era previsto un compenso annuo lordo di € 18.080 per il presidente, di € 13.696 per i membri effettivi e di € 3.013 per i membri supplenti;

- per i collegi regionali i compensi erano previsti in misura differenziata in ragione delle dimensioni delle diverse realtà regionali, e da un massimo di € 4.404 per il presidente e di € 3.670 per i componenti dei comitati dell'Emilia Romagna, della Lombardia, delle Marche, del Piemonte e della Toscana, fino ad un minimo, di € 2.318 e di € 1.932, rispettivamente, per il presidente e per i componenti, dei comitati della Basilicata, del Molise, della Puglia e della Sardegna;

- per i revisori dei comitati provinciali i compensi erano previsti tenendo conto delle diverse realtà gestionali, da un massimo di € 6.373 annui lordi per i comitati di Milano, Roma e Torino, di € 3.966 per 13 comitati, di € 3.321 per 21 comitati, fino ad un minimo di € 2.841 per 65 comitati.⁴

Il sopracitato Decreto Interministeriale del 22/11/2007 ha rideterminato in:

- in € 46.000,00 il compenso annuo lordo del presidente;

⁴ La spesa per i collegi regionali dei revisori ed i revisori principali è venuta meno con l'insediamento del collegio unico dei revisori dei conti, previsto dall'art. 25 del nuovo statuto.

- in € 38.000,00 il compenso annuo lordo del membro effettivo;
- in € 8.000,00 il compenso annuo lordo del membro supplente.

Il prospetto seguente pone a raffronto i compensi così come stabiliti dalle norme sopra citate, indicati al lordo per ciascun anno:

	2005	2009	2010
PRESIDENTE	€ 18.080,00	€ 46.000,00	€ 41.400,00
COMPONENTE/MEMBRO EFFETTIVO	€ 13.696,00	€ 38.000,00	€ 34.200,00
COMPONENTE/MEMBRO SUPPLENTE	€ 3.013,00	€ 8.000,00	€ 7.200,00

Il compenso annuo lordo per il Commissario straordinario è stato determinato in € 229.489,43 sia per la gestione cessata il 31 dicembre 2005, sia per quella riferita all'attuale gestione commissariale che ha avuto inizio nel mese di ottobre 2008.

Il gettone previsto per il magistrato per l'assistenza alle sedute degli organi collegiali è di euro 51 per ogni seduta.

5. Il Personale

5.1 Il personale civile dipendente

Alla data del 31.12.2005 la dotazione organica relativa al personale civile di ruolo, determinata con Ordinanza Commissariale n. 222/05 del 28 aprile 2005, era di 3.050 unità; tale dotazione è stata rideterminata prima con Ordinanza Commissariale n. 17/09 del 19 gennaio 2009 che ha ridotto a 2.683 unità il totale del personale civile di ruolo, e successivamente con Ordinanza Commissariale n. 318/10 del 25 giugno 2010 che l'ha rideterminata in 2.357 unità. Limitatamente al personale dirigenziale, la dotazione organica è pertanto passata da 41 unità (di cui 1 Direttore generale, 4 dirigenti di prima fascia e 36 dirigenti di seconda fascia) a 32 unità (di cui 1 Direttore generale, 3 dirigenti di prima fascia e 28 dirigenti di seconda fascia).

Come evidenziato in un recente documento, redatto dal Capo Dipartimento Risorse Umane – Organizzazione, il personale della Croce Rossa, in servizio alla data del 18 luglio 2011, ammonta a complessive 3.981 unità di cui:

- 1) 1.290 unità di personale civile con rapporto a tempo indeterminato (1 Direttore generale, 3 Capi dipartimento, e 28 dirigenti che operano nell'ambito dei Servizi del Comitato Centrale e presso le direzioni regionali, medici e professionisti e personale distinto nei profili: amministrativo, tecnico, sanitario ed informatico);
- 2) 1.492 unità di personale civile con rapporto a tempo determinato utilizzato nelle convenzioni che la CRI stipula prevalentemente con gli enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- 3) 851 unità di personale appartenente al Corpo Militare in servizio continuativo;
- 4) 348 unità di personale appartenente al Corpo Militare in servizio temporaneo.

Il personale civile di cui ai precedenti punti 1) e 2) è destinatario della disciplina legislativa e contrattuale di cui al decreto legislativo n. 165/2001 e ai CCNL del comparto - enti pubblici non economici.

Il personale appartenente al Corpo Militare di cui ai precedenti punti 3) e 4) è destinatario della specifica e speciale disciplina di settore (D.lgs. n. 66/2010).

L'Amministrazione ha rilevato che particolare criticità riveste il fenomeno del precariato all'interno dell'Ente. Tuttavia il personale civile in servizio a tempo determinato utilizzato nelle convenzioni per i servizi sanitari di emergenza 118, sociali e socio-sanitari ha subito una notevole riduzione nel corso del quadriennio 2008/2011, pari al 20% passando da 1.825 unità (31/12/2007) a 1.478 unità

(27/9/2011) (-347 unità), corrispondente a un risparmio di spesa, anche se gravante sugli introiti delle medesime convenzioni, di circa 11 milioni di euro.

Il personale appartenente al Corpo Militare ha subito una minore flessione rispetto a quello civile. Nel corso del quadriennio 2008/2011, la riduzione è stata complessivamente di 56 unità di cui 26 relative al personale in servizio continuativo (-6,6%) e 30 (-8%) concernente il personale richiamato. Al riguardo, il risparmio complessivo ammonta a circa 2 milioni di euro.

L'effettivo risparmio complessivo ottenuto nel quadriennio 2008/2011 deriva dalla riduzione del personale precario che non incide sul bilancio dell'Ente né sulle convenzioni con gli enti del Servizio Sanitario Nazionale. Le risorse finanziarie risparmiate hanno permesso di migliorare i saldi di bilancio ma anche, per una parte, di finanziare le attività di emergenza.

Unitamente a detti risultati positivi in termini di riduzione della spesa del personale e di osservanza con quanto previsto dalle normative e dalle manovre finanziarie adottate dal Governo, è da ribadire che in questi ultimi tre anni è stato avviato all'interno della Croce Rossa un ampio processo di riorganizzazione e di razionalizzazione dei processi interni.

Il nuovo progetto si è concretizzato nei seguenti innovativi obiettivi rispetto al passato:

- 1) favorire un ricambio generazionale della classe dirigente alla quale la normativa riconosce ampi poteri di organizzazione e di gestione delle risorse umane, anche alla luce della carenza di detto personale. Al riguardo, nel corso dell'anno 2008 sono state avviate due procedure selettive (mobilità e concorso pubblico) dirette ad acquisire nuove risorse di unità di personale dirigenziale per soddisfare il fabbisogno presente, soprattutto, presso le unità territoriali. Tra il 2008 e il 2011 sono stati assunti, nel rispetto dei vincoli e delle procedure autorizzative previste dalle leggi finanziarie, 20 neo-dirigenti destinati a sopperire le esigenze del Comitato Centrale e dei Comitati territoriali;
- 2) definire nuove competenze e funzioni relative ad ogni livello di responsabilità nell'ambito di un nuovo contesto organizzativo.
- 3) introdurre il nuovo sistema di valutazione del personale nel rispetto di quanto previsto dal decreto 150/2009 e dal nuovo piano concernente gli obiettivi da affidare alla dirigenza interna.

SITUAZIONE ORGANICA DEL PERSONALE MILITARE AL 18/07/2011

POSIZIONI	Militari in servizio continuativo	Militari in servizio temporaneo	TOTALE
	851	348	1.199

È proseguito, il ricorso a consulenti che costituisce uno degli aspetti più critici della gestione dell'Ente, in diverse occasioni in contrasto con i principi di sana e corretta gestione amministrativa.

Come è noto, infatti, la normativa vigente consente il ricorso a professionalità esterne soltanto in via eccezionale e quando sia puntualmente accertata l'impossibilità di provvedere tramite gli uffici e le strutture esistenti presso le amministrazioni.

Nel corso del 2004, nonostante le reiterate osservazioni del magistrato della Corte, sono addirittura aumentati gli incarichi di consulenza, con 22 consulenti per una spesa di 656.577,92 euro. Nel corso del 2005 le consulenze sono state drasticamente ridimensionate, soprattutto con riferimento al personale che presta servizio presso il Comitato centrale; diversa è la situazione esistente in sede locale, caratterizzata dalla presenza di 1.766 unità assunte in esecuzione delle varie convenzioni stipulate, di 142 collaborazioni coordinate continuative e di 738 consulenti impiegati a vario titolo nelle unità periferiche.

L'entità delle unità assunte in sede periferica comporta elevati costi ed alimenta il precariato con oneri finanziari nei successivi esercizi. Peraltro, gli oneri per il personale di alcuni Comitati gravano sul Comitato centrale il quale provvede alla copertura degli oneri di tutti i dipendenti, salvo ad addebitarli ai comitati locali che utilizzano il personale. Tale procedura, tuttavia, ha risentito di rallentamenti nelle restituzioni al Comitato, anche in relazione a difficoltà finanziarie di alcuni Comitati periferici; ne è derivata una situazione, perdurante, di disomogeneità nel comportamento dei Comitati e di conflittualità nei confronti del Comitato centrale.

Inoltre, va rilevato che dagli atti risulta che, nel corso del 2007 sono stati affidati numerosi incarichi, di diversa natura e tipologia, come di seguito indicato:

- n. 39 incarichi annuali conferiti sul territorio nazionale per un importo di 401.319,63 euro;
- n. 24 incarichi annuali conferiti per lo svolgimento di attività in sede internazionale per un importo di 568.976,91 euro.

Al riguardo, va ricordato che la circolare n. 5 del 21 dicembre 2006 della Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica, diramata in applicazione delle previsioni della legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006), ha fornito precise indicazioni circa i limiti di spesa per l'affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza.

A partire dal 2008 l'attuale gestione commissariale ha rispettato i limiti di spesa posti dalle leggi di settore.

5.2 Il personale del Corpo Militare della CRI

Nell'organizzazione della CRI l'art. 14 dello Statuto prevede l'impiego quali Corpi ausiliari delle Forze armate, sotto la vigilanza del Ministero della difesa, del Corpo militare e di quello delle infermiere volontarie, secondo le modalità di preparazione e di utilizzazione previste dagli articoli 10 e 11 del DPR n. 613 del 31 luglio 1980.

In particolare il Corpo militare della CRI, il cui impiego è disposto dal Presidente nazionale, è tenuto a curare, secondo le direttive e sotto la vigilanza del Ministero della difesa, la preparazione del personale, dei materiali, dei mezzi e delle strutture di pertinenza, al fine di assicurare costantemente l'efficienza dei relativi servizi in qualsiasi circostanza ed a svolgere i seguenti compiti:

- mantenere in efficienza la rete dei Centri di mobilitazione prevista dalla normativa vigente;
- custodire, mantenere ed aggiornare le dotazioni sanitarie campali, con particolare riferimento alle esigenze derivanti dal progresso di nuove tecniche di offesa bellica, nonché in rapporto alle ipotesi di calamità naturali;
- addestrare il personale militare, anche quello in congedo, con particolare riferimento all'aggiornamento della specializzazione nei compiti di protezione e di soccorso sanitario, in connessione con l'evoluzione della scienza e della tecnica;
- intervenire in operazioni di soccorso sanitario di massa per ogni esigenza, sia in tempo di pace che in caso di mobilitazione.

Il Corpo si avvale, attualmente, di circa 1.200 unità di personale utilizzato, delle quali circa 850 militari in servizio continuativo ed i residui circa 350 in servizio temporaneo.

A seguito della visita ispettiva del Ministero dell'Economia e delle Finanze (IGF-RGS) condotta, nel corso dell'anno 2008, sul Corpo Militare, sono emerse numerose e gravi irregolarità inerenti alla pregressa gestione del Corpo: corresponsione di somme, inquadramenti ed avanzamenti di grado, erogazione di buoni pasto e di altre

indennità non conformi alla normativa vigente. Tale situazione ha determinato l'avvio di un graduale riordino organizzativo e gestionale del Corpo. Permane la necessità di uno specifico intervento legislativo concernente la previsione di una dotazione organica nonché la necessità di introdurre una chiara disciplina relativa al trattamento economico e giuridico del citato personale. Le irregolarità emerse nel corso della verifica ispettiva hanno determinato l'avvio di procedure per la restituzione di somme illegittimamente corrisposte, disposto con diverse Ordinanze Commissariali che hanno comportato il recupero complessivo di circa tre milioni di euro, tra cui gli importi concernenti i buoni pasto erroneamente erogati in favore del suddetto personale.

La Croce Rossa Italiana, in ordine alle risultanze dell'ispezione, ha inoltrato ai Dicasteri dell'Economia e della Difesa le proprie controdeduzioni con indicazione delle iniziative intraprese o da intraprendere che di seguito si riassumono:

- riconduzione del Corpo Militare alle dipendenze funzionali dalla struttura amministrativa dell'Ente, nel rispetto del d.lgs.165/2001 realizzata attraverso l'approvazione del Regolamento di funzionamento e organizzazione dell'Ente (O.C. n.198/2009, O.C. 225/2009 e O.C. 185/2011);

- esame puntuale dei rilievi formulati nella relazione ispettiva da parte di una Commissione appositamente costituita (D.D. n.39 del 17 marzo 2009), composta da rappresentanti del MEF e del Ministero della Difesa e presieduta da un Avvocato dello Stato;

- avvio del recupero delle somme indebitamente percepite dai soggetti appartenenti al Corpo Militare, in adesione alle indicazioni della predetta Commissione di studio (O.C. n. 343 del 29 ottobre 2009);

- avvicendamento del vertice del Corpo Militare con altri Ufficiali superiori del Corpo (O.C. n. 22 del 27 novembre 2008);

- riordino dei Centri di Mobilitazione attraverso la disattivazione degli stessi e l'istituzione presso i Comitati regionali degli Uffici di Arruolamento e Addestramento per il Corpo Militare con l'affidamento della responsabilità del funzionamento ai Presidenti dei Comitati Regionali e la gestione al Direttore Regionale. Contestualmente, sono stati istituiti i "Centri Operativi di Addestramento e Mobilitazione" che cureranno gli interventi di emergenza sanitaria nel caso in cui CRI venga mobilitata su richiesta delle Autorità (O.C. 90 del 12 marzo 2009). Tale intervento ha riscosso particolare apprezzamento da parte del Comitato Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. In particolare, al fine di armonizzare il processo di riorganizzazione e razionalizzazione della struttura territoriale del Corpo Militare a seguito del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66

concernente il "Codice dell'ordinamento Militare", si è provveduto all'attivazione di 11 Centri di Mobilitazione nonché di n. 7 Centri Operativi Deposito Addestramento Militare (C.O.D.A.M.) disciplinandone contestualmente l'organizzazione e il funzionamento (O.C. 346/2010);

- verifica della corretta applicazione della normativa nei procedimenti di determinazione dell'anzianità e dei relativi benefici economici per alcuni elementi del Corpo (O.C. n. 346 del 29 ottobre 2009);

- razionalizzazione delle risorse umane e finanziarie dedicate al Corpo Militare della CRI, disponendo la cd. "pulizia dei ruoli" presso i Centri di Mobilitazione e reclutamento, vale a dire cancellazione del personale in congedo che non abbia proceduto alla rafferma biennale e cancellazione dai ruoli per raggiunti limiti di età (O.C. 74 del 6 marzo 2009);

- riforma dei criteri di avanzamento e di progressione di carriera, attraverso la richiesta all'Ispectore nazionale del Corpo Militare di ricostruire e documentare tutte le procedure adottate dalla CRI relativamente all'estensione al personale direttivo del corpo militare del trattamento economico oggetto di rilievo, procedendo anche alla messa in mora degli interessati, ove necessario (O.C. 91 del 18 marzo 2009);

- adeguamento del trattamento economico del personale militare CRI in servizio, non in possesso del trattamento economico dirigenziale, al personale pari grado delle Forze Armate (O.C. 202 del 1° luglio 2009, modificata con O.C. 205 del 3 luglio 2009);

- recupero delle indennità illegittimamente corrisposte al personale militare CRI (OO.CC. 78, 79 e 80 del 23/02/2010), nonché recupero dei buoni pasto non dovuti (O.C. 297/2011);

- sospensione precauzionale dal servizio di 23 dipendenti militari a seguito di avvisi di garanzia con cui il Tribunale di Bari ha disposto di sottoporre gli stessi a giudizio penale (O.C. 451/2010);

- adeguamento del trattamento economico del personale del Corpo Militare a quello previsto per le Forze Armate dello Stato dal D.P.C.M. 30 aprile 2010 e dal D.P.R. 1 ottobre 2010, n.185 (O.C. 648/2010);

- avvio del procedimento di definizione delle responsabilità istituzionali e gestionali al fine di individuare i soggetti dell'Associazione nei cui confronti promuovere eventuali azioni di responsabilità amministrativa.

L'attuale amministrazione non ha fatto ricorso, dal 2008, all'istituto del "preariato militare C.R.I." costituito dal richiamo temporaneo del personale militare.

5.3 Le componenti volontaristiche

Il volontarismo costituisce un elemento essenziale al quale deve ispirarsi l'attività della CRI, ai sensi dell'art. 1, lettera e) dello Statuto. Tale caratteristica costituisce uno dei punti fondamentali dell'apparato della Croce Rossa, garantendo una significativa presenza nelle situazioni di pronta assistenza sanitaria e di supporto alle esigenze di soccorso ed educative nel campo sanitario ed assistenziale.

La Croce Rossa Italiana, in quanto associazione di persone che riconoscono i principi a cui si ispira il movimento della Croce Rossa Internazionale, si fonda su principi democratici per la nomina degli apparati di *governance*. L'articolo 9 dello Statuto divide le categorie di soci tra ordinari e attivi; a questi ultimi è riconosciuto il diritto di voto per la nomina dei rappresentanti delle componenti in seno agli organi assembleari.

Le componenti volontaristiche in cui è suddivisa la Croce Rossa Italiana sono le seguenti: Corpo militare,⁵ Corpo delle infermiere volontarie, i volontari del soccorso, il comitato nazionale femminile, i pionieri e i donatori di sangue.

Del corpo militare CRI si è diffusamente detto sopra, le altre componenti svolgono, in particolare, le seguenti attività:

a) il Corpo delle infermiere volontarie svolge compiti di soccorso, in tempo di pace ed in quello di guerra, alla popolazione colpita da pubbliche calamità nel settore igienico sanitario ed assistenziale, e di profilassi delle malattie infettive e di educazione igienico-sanitaria. Significativa rilevanza riveste, anche, l'attività di inserimento nella società degli extracomunitari con accoglienza nei centri di permanenza temporanea.

L'art. 2 del decreto legge 19 novembre 2004, n. 276, convertito con la legge 19 gennaio 2005, n. 2, ha disciplinato la procedura di nomina dell'Ispettrice nazionale del Corpo delle infermiere volontarie;

b) i Volontari del soccorso (VdS) costituiscono la componente organizzativa di maggiore consistenza in servizio attivo e prestano la loro opera in modo gratuito in tutto il territorio nazionale. Tra le attività più significative si ricordano quelle di primo soccorso e di trasporto infermi, il supporto in favore dei tossicodipendenti, l'assistenza a favore degli immigrati, l'educazione sanitaria, la protezione civile, i soccorsi di carattere internazionale di emergenza e di sviluppo a favore delle popolazioni del terzo

⁵ Ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto gli iscritti al corpo militare della Croce Rossa Italiana in congedo, sono ammessi al voto, ricorrendo le condizioni di cui al precedente comma, solo qualora prestino gratuitamente attività di volontariato in favore della Croce Rossa Italiana rinunciando espressamente ai benefici previsti per il personale del corpo militare richiamato in servizio attivo.

mondo. L'organizzazione dei volontari, regolamentata con Ordinanza Commissariale n. 362/05, ha previsto un organico di 1 ispettore nazionale, 3 vice ispettori nazionali, 21 ispettori regionali, 103 ispettori provinciali, 1.205 ispettori di gruppo locali;

c) il Comitato nazionale femminile assolve, in particolare, al compito essenziale di assistenza a favore dei meno abbienti, delle categorie a rischio e di tutti coloro che sono coinvolti in emergenze di vario genere;

d) i Pionieri, presenti in tutti i comitati provinciali e locali, sono giovani (in età compresa tra i 14 ed i 25 anni) aderenti agli ideali dell'Associazione, selezionati dopo apposito corso teorico-pratico con esame finale dopo un periodo di tirocinio di tre mesi. Nel 2004 è stata approvato il progetto associativo della componente che ha fissato il riassetto complessivo delle attività ridefinendo le aree di intervento e gli obiettivi generali secondo i principi di funzionalità ed efficacia. I settori di attività sono essenzialmente nelle aree: salute, pace, servizio nella comunità, cooperazione internazionale e sviluppo;

e) i Donatori di sangue sono impegnati nello studio e nella realizzazione di iniziative di propaganda utili al raggiungimento dell'autosufficienza nazionale ed all'aumento della sicurezza trasfusionale, oltre che nell'attività diretta alla raccolta ed alla promozione alla donazione del sangue e degli emoderivati; anche tale componente è strutturata in cariche elettive.

6. La gestione amministrativa

6.1 La gestione dal 2005 al 2008

L'esercizio 2005 è stato il terzo ed ultimo anno della gestione commissariale iniziata il 28 ottobre 2002.

A seguito della emanazione del nuovo Statuto C.R.I. di cui al DPCM 6 maggio 2005, n. 97 si è dato luogo alle elezioni degli organi collegiali dei vari livelli in cui è articolato l'Ente sul territorio nazionale.

Le procedure elettorali si sono concluse con l'elezione del Consiglio Direttivo Nazionale, che si è insediato il giorno 28 Dicembre.

L'ultimo anno della gestione commissariale è stato caratterizzato da grave conflittualità tra il Commissario Straordinario ed il Direttore generale, fra questi ed i Direttori di Dipartimento e fra i Direttori di Dipartimento ed i Dirigenti.

In particolare, il Commissario assommando poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, politici e gestionali, avvalendosi di quattro Direttori di Dipartimento dallo stesso nominati esercitava funzioni che, in base alla normativa vigente, sarebbero stati di competenza del Direttore generale.

Peraltro, contro i suddetti provvedimenti di nomina i Dirigenti di ruolo proponevano ricorso affinché gli incarichi fossero conferiti in conformità alla normativa vigente che prevedeva la riserva, a favore dei ricorrenti, di quota parte dei posti disponibili in pianta organica per i Dirigenti di 1^a fascia.

Quanto sopra ha determinato diverse situazioni di criticità derivanti da una generale situazione di disordine amministrativo con conseguenze negative protratte nel tempo.

Nel corso del 2006 due Direttori di Dipartimento hanno presentato le loro dimissioni; il Direttore generale ha annullato i provvedimenti di nomina dei rimanenti due ed il Direttore generale stesso è stato dichiarato decaduto dal Consiglio Direttivo Nazionale, con delibera n. 41 del 27 maggio, che contestualmente ha affidato l'incarico provvisorio di Direttore generale supplente al dirigente di ruolo con maggiore anzianità di servizio dell'Ente.

Pur in tale quadro conflittuale i Servizi del Comitato Centrale hanno fatto fronte all'attività ordinaria e straordinaria, soprattutto di natura emergenziale, raggiungendo, per quanto consentito dall'esiguità delle risorse finanziarie, gli obiettivi strategici.

Si tratta, in particolare, degli interventi della CRI in IRAQ e nel SUD-EST ASIATICO; per tutto il 2005 sono proseguite sia la gestione del *Medical City Center* a

Bagdad sia l'Operazione "Antica Babilonia" a Nassirya, iniziate nel 2003, rispettivamente finanziate dal Ministero Affari Esteri e dal Ministero Difesa.

Il conto consuntivo 2005, predisposto dal competente Servizio del Comitato Centrale, non è mai stato sottoposto all'approvazione del Consiglio Direttivo Nazionale, in quanto il Collegio Unico dei Revisori dei Conti aveva formulato rilievi sulla mole dei residui attivi e passivi, ritenuta eccessiva; sulla mancata determinazione dei fondi per il compenso incentivante la produttività; sulla mancanza di chiarezza della contabilità relativa all'operazione "Antica Babilonia", che è stata anche oggetto di rilievo da parte dell'ispezione MEF, nel periodo dal 18.5.2006 al 31.7.2006.

In particolare, l'ispezione ha evidenziato come l'intervento della CRI a Nassirya effettuato in collaborazione con il Ministero della Difesa fosse avvenuto in assenza di una convenzione che regolasse i rapporti fra le parti, definisse la portata dell'intervento, le sue modalità, il finanziamento delle spese e la rendicontazione delle stesse.

Inoltre, poiché le spese rendicontate dall'Ispettorato Nazionale del Corpo Militare risultavano inferiori alle somme erogate dal Ministero della Difesa, è stata profilata la "distrazione di parte del contributo integrativo erogato dal Ministero Difesa e non utilizzato per l'operazione missione Antica Babilonia"; ciò tenuto anche conto che i conti consuntivi 2005 e 2006 presentavano un risultato di disavanzo finanziario.

La questione è stata oggetto di indagine da parte della Procura Regionale della Corte dei Conti, che si è conclusa con il rinvio a giudizio per danno erariale del Commissario Straordinario e del Capo Dipartimento Amministrazione e Patrimonio *pro-tempore*.

Il processo si è concluso con l'assoluzione degli imputati, i quali hanno dimostrato che le somme non utilizzate dalla CRI per l'operazione Antica Babilonia erano diventate economie di bilancio e perciò confluite nell'avanzo di amministrazione. La nuova gestione commissariale iniziata nel mese di ottobre 2008, ha concordato con il Ministero della Difesa un piano di restituzione.

A seguito dell'appello della Federazione Internazionale, è stato disposto nel 2006 un intervento nel Sud Est Asiatico, un contributo in danaro, l'allestimento di un ospedale da campo in Sri Lanka, l'invio di personale medico, paramedico e di operatori per la purificazione dell'acqua.

Altre attività in campo internazionale proseguite a tutto il 2005 sono state: attività di soccorso e sviluppo in America Latina (Argentina, Bolivia, Cile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perù) in Africa (Mozambico, Mauritania,

Eritrea, Niger, Etiopia, Madagascar), in Medio Oriente (Iran), in Asia (Afghanistan), in India (Bangladesh), nello Yemen, in Turchia ed in Europa (Bosnia-Erzegovina, Bulgaria).

Gli Organi politici insediati a fine 2005 hanno affrontato una difficoltosa gestione dell'esercizio 2006 determinata dall'assenza di stanziamenti necessari al proseguimento di importanti operazioni umanitarie in corso all'estero (Iraq, Sud est asiatico) e dall'impossibilità di finanziamento degli stessi a seguito delle limitazioni recate dalla legge finanziaria per l'anno 2006 che hanno comportato riduzioni degli stanziamenti di vari capitoli di spesa e del successivo D.L. 223/06 del 4 luglio 2006 (convertito, con modificazioni, dalla Legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha imposto ulteriori tagli alla spesa, prevedendo il versamento al bilancio dello Stato delle somme provenienti dalle suddette riduzioni.

Tutto ciò ha fatto sì che il C.D.N. deliberasse diverse variazioni di bilancio in corso d'anno.

Nel contempo, la Ragioneria Generale dello Stato, in seguito alle segnalazioni del Collegio dei Revisori dei conti, disponeva una visita ispettiva che concerneva, in primo luogo, l'esame della regolarità della costituzione e dell'erogazione dei fondi relativi al trattamento accessorio del personale del comparto, poi estesa alla verifica di taluni aspetti gestionali, con particolare riferimento alla situazione finanziaria, al rispetto delle normative sulle consulenze e rapporti professionali e ad alcune fattispecie di particolare rilevanza. La suddetta ispezione ha evidenziato diverse criticità, che si riassumono di seguito:

a) FONDI PER IL COMPENSO INCENTIVANTE LA PRODUTTIVITA'.

L'ispezione ha rilevato una serie di irregolarità sulla costituzione dei fondi 2002, 2003, 2004 e 2005 e sui relativi pagamenti; il mancato rispetto delle procedure di certificazione dei fondi; il mancato accantonamento delle somme occorrenti per pagare gli arretrati per le progressioni di carriera le cui procedure concorsuali erano state definite nell'esercizio 2005, con decorrenza giuridica ed economica dal 2002. Il problema del trattamento accessorio del personale ha trovato soluzione soltanto nella seconda parte dell'esercizio 2007, con la rideterminazione dei fondi, la relativa certificazione da parte degli organi di controllo e l'approvazione di un piano di recupero, concluso nel 2010 (determinazioni n. 86 e n. 89 del Direttore generale);

b) GESTIONE FINANZIARIA.

E' stata rilevata l'assenza di un Regolamento di Contabilità che recepisce le indicazioni del DPR n. 97/2003; il Regolamento è stato approvato dal Consiglio

Direttivo Nazionale con delibera n. 47 nella seduta del 9/5/2008 (con delibera n. 284 del 24.11.2006 era già stato adottato il regolamento per le spese in economia);

c) CONTRATTO CON SOCIETÀ ESTERNA.

L'Ispettore ha rilevato che l'affidamento a società esterna della contabilità *"appesantiva inutilmente la gestione finanziaria, non consentendo all'Ente di avere cognizione immediata della propria attività contabile"* .

Il Contratto con la DPC è stato risolto nel mese di Novembre 2006 con una transazione;

d) SITUAZIONE RESIDUI.

Dall'ispezione risultava una grande massa di residui attivi e passivi, derivanti soprattutto dai rapporti di debito e credito tra Comitato Centrale e Comitati Periferici.

Le partite meritevoli di attenzione derivavano da:

1) cessione sangue, relativamente a tale settore l'Ispettore ha evidenziato, per la lentezza nella riscossione effettiva dei crediti da parte delle A.S.L., l'esigenza dell'intensificazione delle azioni giudiziarie tese al recupero degli stessi;

2) recuperi costi personale utilizzato in convenzione (sia militare che civile);

e) EMERGENZA IRAQ.

In merito all'"Emergenza IRAQ" l'Ispettore ha osservato che sull'operazione "Antica Babilonia", finanziata dal Ministero Difesa con un contributo specifico, (diversamente dall'operazione "Baghdad", finanziata dal M.A.E.), non è stata stipulata alcuna convenzione che chiarisse le funzioni da assolvere, le modalità di finanziamento e di rendicontazione.

In particolare, la verifica ha evidenziato diverse problematiche circa i finanziamenti ricevuti e le spese rendicontate che, ad avviso dell'Ispettore, esponevano l'Ente al rischio di dover restituire al Ministero della Difesa gli importi derivanti dalla differenza tra quanto ricevuto e quanto rendicontato;

f) CONTRATTI SERVIZIO INFORMatico.

L'Ispettore ha rilevato l'esistenza di due contratti a decorrere dall'anno 2004, per il settore informatico con due società, per una spesa complessiva di €. 21,8 mil. che trovava copertura per soli € 465.312,00 sui competenti capitoli di bilancio dell'esercizio 2004 e per € 554.000,00 tramite una variazione di bilancio.

I rilievi del Collegio dei Revisori e le richieste di annullamento dell'Ordinanza Commissariale n. 598 che aveva autorizzato i predetti contratti, non hanno avuto riscontro positivo.

Nel maggio 2006, si è addivenuti al recesso di detti contratti e si è provveduto alla relativa segnalazione alla Procura Regionale della Corte dei conti.

Il recesso dai due contratti non esimeva l'amministrazione dal pagamento delle prestazioni già effettuate, per cui una delle due società interessate reclamava pagamenti per € 3,7 ml. La questione è stata risolta con la stipula di una transazione con cui la C.R.I. ha versato la somma di due milioni di euro. L'altra società, che per il servizio prestato aveva presentato fatture riferite al periodo 2005-2006, per complessivi € 2.193.554,00, non ha più chiesto il pagamento.

g) SITUAZIONE AMBULANZE ED AUTOMEZZI.

L'ispezione ha rilevato diverse criticità concernenti: l'immatricolazione degli automezzi, le dismissioni per fuori uso, la vetustà del parco veicoli, la disomogeneità della distribuzione territoriale, nonché la formazione del personale, la tenuta delle registrazioni e le patenti.

Tuttavia la stessa ispezione prendeva atto che, nel frattempo, il progetto "Flotta Moderna" avrebbe posto rimedio a diverse delle suddette disfunzioni anche con la redazione del testo unico che ha permesso di disciplinare in modo unitario la materia attinente alle caratteristiche dei veicoli, alla loro esatta classificazione, alle procedure da seguire per le immatricolazioni e numerosi altri aspetti tecnici;

h) SOCIETA' SISE.

L'Ispettore MEF ha rilevato che il Comitato regionale C.R.I. Sicilia, per lo svolgimento del servizio di pronto soccorso affidatogli dalla Regione Sicilia si avvaleva della società partecipata SISE, Siciliana Servizi Emergenza SpA a socio unico C.R.I.

I rilievi riguardavano: l'assunzione di 3.360 dipendenti e il sistema di approvvigionamento delle ambulanze.

L'Ispettore ha invitato il Comitato Centrale a verificare tutta la situazione relativa alla suddetta società in *house*, come viene riferito più avanti.

Pur in presenza di una situazione caratterizzata da deficit finanziario e dalle suddette criticità, tuttavia la CRI ha proseguito sino al novembre 2006 nella gestione del *Medical City Center* a Bagdad e sino ai primi mesi del 2007 nell'Operazione "Antica Babilonia" a Nassirya.

La CRI ha inoltre proseguito le operazioni di soccorso nel Sud-Est Asiatico iniziate a seguito del maremoto del 26 dicembre 2004, e l'attività di soccorso e sviluppo in America Latina, in Africa, Medio Oriente, Asia, India, Yemen, Turchia ed Europa.

Anche la gestione 2007 per l'Organo politico insediatosi il 28 dicembre 2005 ha presentato non poche difficoltà operative derivanti soprattutto dalle limitazioni alle spese recate dalla legislazione intervenuta in quell'esercizio, i cui effetti si sono

protratti per il biennio 2007-2008, sulla elaborazione di un bilancio conforme alle reali necessità della C.R.I..

La situazione di cassa si presentava con una situazione di forte sofferenza a causa del ritardo con cui il Comitato centrale riscuoteva i crediti derivanti da attività svolte in convenzione anche con Aziende Sanitarie o con Ministeri (Convenzione con il Policlinico Umberto I, Convenzione con gli Istituti Fisioterapici Ospedalieri, Convenzione con il Ministero della Salute per il PSSA); anche relativamente alle attività in Iraq, i rimborsi da parte dei Ministeri Affari Esteri e Difesa, sono pervenuti con considerevoli ritardi.

Tutto ciò ha comportato il ricorso, negli esercizi precedenti al 2007, ad anticipazioni bancarie comportanti l'esborso di ingenti somme per interessi passivi. La situazione finanziaria del Comitato centrale risultava appesantita anche perché sul bilancio dello stesso ricadevano le spese di tutte le Unità territoriali, con riferimento a: assicurazione automezzi, spese per i fabbricati, stipendi del personale civile e militare e dei relativi oneri fiscali (IRPEF, IRAP) e previdenziali ed assistenziali (INPS, INPDAP, INAIL).

Ciò nonostante, sino al 2006, sono stati disposti trasferimenti per circa € 10 milioni annui a favore delle Unità territoriali.

Di fronte a tale situazione il Consiglio Direttivo Nazionale decise, a partire dall'esercizio 2008, di porre a carico delle Unità territoriali le spese per l'assicurazione degli automezzi e del personale volontario e quelle relative alle imposte sugli immobili, mentre per l'esercizio 2007 lo stesso Consiglio, nella seduta del 31 marzo, decideva di sottoporre all'Assemblea Generale la proposta di un intervento straordinario di solidarietà da parte dei Comitati per raggiungere l'equilibrio di bilancio, prevedendo sul bilancio del Comitato Centrale, per l'esercizio 2008, un'entrata derivante dal suddetto contributo di solidarietà.

Il Collegio dei Revisori dei Conti esprimeva parere favorevole al bilancio 2007 sotto la condizione sospensiva che si verificasse tale previsione di entrata.

Non essendosi ancora realizzata nel mese di settembre tale condizione sospensiva, il Collegio non approvava il bilancio di previsione 2007.

Dal mese di ottobre, il Comitato Centrale ha attuato una "gestione di fatto" del bilancio disponendo esclusivamente spese obbligatorie, il che ha fatto sì che l'esercizio 2007 si è chiuso con un avanzo finanziario di circa € 2,5 ml.

Nel corso della gestione relativa all'anno 2008 si è proceduto al consolidamento delle attività avviate nei precedenti anni e si è ridefinita la pianta organica dell'Ente adeguandola ai provvedimenti normativi di riduzione. Si è

provveduto, inoltre, a regolamentare l'utilizzo delle autovetture di servizio, ad adottare il nuovo regolamento relativo alle Commissioni ed ai Comitati ed è stato indetto un concorso per figure professionali dirigenziali, per la Sede centrale e la periferia, tenuto conto della carenza di dirigenti nell'organico dell'Ente.

Il Bilancio di previsione 2008 è stato impostato secondo le linee guida già espresse nella relazione programmatica al bilancio 2007, che prevedevano il graduale trasferimento di alcune voci di spesa dal bilancio del Comitato Centrale ai bilanci delle Unità territoriali.

Queste ultime sono state invitate ad inserire nei rispettivi bilanci gli importi necessari per il rimborso al Comitato Centrale, delle spese assicurative sugli automezzi e di quelle del personale a tempo indeterminato destinato alle attività svolte in convenzione.

6.2 La gestione 2009

Nel corso dell'Esercizio 2009 la gestione commissariale – insediata nel mese di novembre 2008 – ha avviato una serie di riforme interne nei vari settori di amministrazione e operativi, al fine di assicurare la legittimità e l'osservanza dei criteri di buona amministrazione dell'azione della Croce Rossa Italiana e per rilanciarne le attività operative e di volontariato, in Italia e all'estero.

ATTIVITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Nel corso dell'esercizio è proseguito un percorso di razionalizzazione e riordino dell'attività amministrativa e contabile con particolare riguardo all'approvazione dei conti consuntivi e bilanci previsionali degli anni pregressi.

A tal fine si è provveduto a:

- avviare l'attività di analisi puntuale dei residui attivi e passivi ai fini della predisposizione, del rendiconto generale dell'anno 2005;
- avviare le attività di analisi per predisporre un progetto per l'avvio della Tesoreria Unica presso il Comitato Centrale, passato in tabella B;
- avviare le attività di analisi per la rinegoziazione dello *spread* bancario su anticipazioni di cassa e attivare le procedure per il recupero delle somme pagate in eccesso negli anni precedenti;
- verificare e monitorare le partite di bilancio tra Comitato Centrale e Comitati Territoriali con particolare riguardo alla verifica e riscossione del Contributo di Solidarietà;

- provvedere, per i Comitati che presentavano uno bilancio con *deficit* finanziario, alla sostituzione dei responsabili con la finalità di migliorare il funzionamento dell'Ente anche sul territorio;
- rinnovare la convenzione in essere con il MEF per la nomina dei revisori contabili a livello locale al fine di garantire una maggiore vigilanza sugli atti delle strutture periferiche ed un supporto alla gestione amministrativa;
- avviare la procedura informatizzata SICON, per permettere alla sede centrale di monitorare costantemente le attività amministrativo-contabili delle Unità periferiche.

A tali adempimenti si è provveduto in coerenza con le previsioni del Regolamento di Amministrazione e Contabilità della Croce Rossa di cui si è detto (approvato con Delibera del C.D.N. n. 47/2008, di attuazione del D.P.R. 97/2003), e recependo le numerose segnalazioni presenti sull'argomento nelle relazioni dei Ministeri vigilanti e dell'Organo di controllo interno.

RIQUALIFICAZIONE IMMAGINE C.R.I.

L'Associazione ha avviato un percorso di riqualificazione dell'immagine della Croce Rossa Italiana a livello di Federazione e di Comitato Internazionale. Al 31 dicembre 2009 si è quindi proceduto alla:

- ricognizione di tutti i progetti di soccorso e sviluppo all'estero;
- indicazione di precise strategie operative al Servizio responsabile dei progetti di cooperazione internazionale;
- revisione delle procedure per la selezione e la formazione dei delegati internazionali;
- istituzione di una commissione di studio per la redazione del Regolamento CRI per le attività internazionali;
- avvio di nuovi progetti di cooperazione allo sviluppo in Etiopia e Congo e rifinanziamento dei progetti pluriennali;
- attività di formazione nel settore del Diritto Internazionale Umanitario in collaborazione con le Forze Armate e le Università;
- riunioni di vertice con il Comitato Internazionale della Croce Rossa e la Federazione Internazionale della Croce Rossa per riposizionare la Croce Rossa Italiana a livello internazionale; tali incontri sono stati l'opportunità per presentare, a livello internazionale, le attività e le nuove azioni intraprese, azioni che hanno suscitato particolare interesse e apprezzamento;

- ricollocazione della Croce Rossa Italiana all'interno del Bureau Croce Rossa/Unione Europea di Bruxelles;
- organizzazione della Manifestazione mondiale "Solferino 2009" in occasione del 150° anniversario della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa;
- il Commissario Straordinario è stato eletto membro del Consiglio Direttivo della Federazione Internazionale della Croce Rossa (Nairobi, Kenya, novembre 2009);
- elezione di un primo rappresentante italiano a Presidente della Commissione permanente del Movimento Internazionale (Nairobi, Kenya, novembre 2009).

EMERGENZA ABRUZZO

Come è noto, nell'aprile 2009 un devastante terremoto di magnitudo 6,3 della scala Richter ha colpito il centro Italia. Più di 300 persone sono rimaste uccise, circa 2.000 i feriti e 70.000 i senzatetto.

La Croce Rossa Italiana si è occupata dei primi interventi, del recupero delle salme, del ricovero urgente; ha sostenuto la popolazione colpita con prodotti alimentari e non alimentari e con supporto psicologico al fine di superare le necessità più urgenti. La prima fase dell'operazione è stata attuata per i primi tre mesi ed è stata completata il 7 luglio 2009. La seconda fase è stata ultimata alla fine di novembre 2009. Nel dicembre 2009 è stata avviata la terza fase, quella della continuità dell'intervento C.R.I.

I dati più importanti dell'intervento sono i seguenti:

- mobilitati più di 11.000 volontari, di tutte le regioni d'Italia;
- coinvolti più di 200 dipendenti C.R.I. nei soccorsi, nell'attività di coordinamento e di pianificazione degli interventi;
- 200 veicoli sono stati utilizzati nelle operazioni di soccorso;
- somministrati oltre 1.500.000 pasti caldi alla popolazione, con un picco di 20.000 pasti al giorno;
- 12 campi attendati e 1 campo base per i volontari C.R.I. avviati e gestiti;
- 9 cucine da campo;
- 10 presidi medici con Ambulanza;
- 12 gruppi di sostegno psicologico e sociale sono stati operativi;
- 1 ambulatorio veterinario nel campo di Centi Colella;
- 3 sale cinematografiche in 3 diverse tendopoli per la popolazione;
- 9 sale giochi per i bambini e gli adolescenti.

6.3 La gestione 2010

Nel corso dell'Esercizio 2010 la gestione commissariale ha consolidato il processo di riforme interne nei vari settori di amministrazione e operativi avviato nell'anno 2009, al fine di dare continuità all'azione della Croce Rossa Italiana in conformità ai parametri di legittimità e buona amministrazione e per rilanciarne le attività operative e di volontariato, in Italia e all'estero.

Come per l'esercizio 2009, l'Amministrazione ha evidenziato il forte impegno della CRI sia nelle attività in emergenza e post emergenza in favore della popolazione haitiana colpita dal terremoto del 12 gennaio 2010, sia nelle attività post emergenza in favore della popolazione abruzzese colpita dal terremoto del 6 aprile 2009.

La gestione commissariale, nel corso dell'anno 2010, ha intrapreso le iniziative opportune per garantire una corretta e legittima azione amministrativa e contabile.

Avendo, come visto, la Croce Rossa Italiana un bilancio unico che aggrega i bilanci delle sedi territoriali e della sede centrale, i disavanzi generatisi in un comitato territoriale trovano - in sede di consuntivo aggregato - ripianamento con fondi della Sede Centrale o di un altro Comitato Territoriale. Nel 2010 è proseguita la nuova politica di gestione delle convenzioni per il trasporto 118 e il trasporto infermi, volta a diminuire il numero di convenzioni in perdita ed a stipulare in futuro esclusivamente atti convenzionali in equilibrio o con saldo attivo.

Le difficoltà di cassa dell'Ente - spesso dovute ai ritardi con cui altre PA saldano i propri debiti nei confronti della CRI - sono state oggetto di un'accurata analisi e dell'avvio di procedimenti (Tesoreria Unica) atti ad avviare un progressivo incremento della liquidità.

6.3.1 Il patrimonio immobiliare

La gestione del patrimonio immobiliare C.R.I. - esteso su tutto il territorio nazionale - ha comportato l'adozione di diversi provvedimenti con cui è stata disposta l'alienazione di immobili e la ristrutturazione di diversi cespiti appartenenti all'Associazione. L'alienazione ha riguardato immobili non fruibili per le attività istituzionali della C.R.I. o che comportavano dei costi eccessivi di ristrutturazione.

Nell'esercizio 2010 la situazione del patrimonio immobiliare della CRI registra una consistenza di 434 terreni e 982 fabbricati.

La Croce Rossa ha continuato l'azione amministrativa avviata con la Direttiva Generale per l'attività amministrativa e per la gestione del patrimonio immobiliare emanata da Commissario Straordinario il 22 dicembre 2009 che, comportando un'importante semplificazione procedurale, si è imposta sulle seguenti linee:

- migliorare e razionalizzare la capacità organizzativa e gestionale dell'Amministrazione, individuando modalità idonee ad assicurare il coinvolgimento e la responsabilizzazione della dirigenza regionale al fine di contenere la spesa e di accrescere la qualità dei servizi resi per i cittadini, delle unità territoriali e dei servizi del Comitato Centrale, nonché realizzare il sistema informatizzato per il controllo strategico e per il controllo di gestione del patrimonio immobiliare;
- restaurare, recuperare, migliorare la fruizione del patrimonio;
- improntare le attività dei centri di responsabilità ai criteri di efficienza, di semplificazione delle procedure e di ottimizzazione dei tempi, tendendo al miglioramento delle capacità gestionali ed organizzative;
- utilizzare in modo ottimale i fondi disponibili, migliorando la capacità di spesa e la capacità progettuale degli organismi centrali e territoriali, snellendo, anche, le procedure di spesa.

6.4 Le attività in emergenza

Il periodo 2009-2011 è stato caratterizzato da un forte impegno dell'Ente nelle attività di emergenza nazionale e internazionale, in presenza delle quali la CRI è obbligata ad intervenire sia per espressa previsione normativa [articolo 11, lettera g) della legge 225/1992] e sia in quanto parte integrante del Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezza Luna Rossa.

Le emergenze di maggiore rilevanza verificatesi nel triennio sono le seguenti: Terremoto del 6 aprile 2009 in Abruzzo, Tsunami Isola di Sumatra (2009), Terremoto ad Haiti (2010), Emergenza Giappone (2011), Emergenza Nord Africa (2011) e Emergenza Corno d'Africa (2011).

Oltre agli adempimenti disposti in seguito al terremoto dell'Aquila, (O.C. n. 418/2010, successivamente integrata dalla O.C. 242/2011, di cui si è già cennato), l'Amministrazione segnala le seguenti iniziative nazionali di particolare rilievo:

1. dall'11 marzo 2011 ha operato sull'Isola di Lampedusa - particolarmente interessata dagli approdi di extracomunitari - con un Posto medico avanzato;
2. dal 18 marzo è entrato in funzione il Villaggio della Solidarietà in località Mineo (CT), all'interno del quale la Croce Rossa Italiana è presente con proprie risorse umane e strumentali per garantire agli ospiti l'assistenza socio-sanitaria, la mediazione culturale, la distribuzione pasti ed i servizi di interpretariato. E' stato allestito un ambulatorio ed un P.M.A. e sono in funzione 27 mezzi operativi di cui n. 2 ambulanze. Ogni giorno vengono distribuiti circa 4000 pasti e, di media, e effettuate circa duecento prestazioni sanitarie;
3. in Toscana presso il C.A.M. (Centro Accoglienza Minori) C.R.I. di Marina di Massa sono ospitati circa 80 minori, presso il Centro Polifunzionale C.R.I. di Settimo Torinese (TO) sono ospitati circa 160 migranti e presso la struttura C.R.I. di Jesolo (VE) sono accolti oltre 60 migranti;
4. con l'O.C. n.163/2011 è stato autorizzato il Comitato regionale C.R.I. Lazio alla sottoscrizione di apposita convenzione per lo svolgimento di servizi di accoglienza in favore di stranieri migranti presso la caserma "Ugo De Carolis" di Civitavecchia.

In particolare, con l'O.C. 621/2010 è stato approvato il progetto "SALA ITALIA" che ha consentito alla Croce Rossa Italiana di essere presente con propri operatori presso la Sala Situazioni Italia del Dipartimento della Protezione Civile.

Si è inoltre provveduto ad istituire l'Albo nazionale degli *Emergency Manager* CRI con regolamentazione di accesso ed apposito corso formativo (O. C. 170/2010).

Con l'O.C. 387/2010 è stato approvato il "Regolamento di organizzazione delle attività del settore emergenze della Croce Rossa Italiana".

Il terremoto che ha colpito la Repubblica Haitiana ha visto la Croce Rossa Italiana fortemente e direttamente impegnata sul territorio.

In particolare:

è stato allestito il Campo Italia della C.R.I. allocato in Port-au-Prince che ha prodotto circa 1.500 pasti al giorno e gestito un impianto di potabilizzazione delle acque capace di produrre 80.000 litri di acqua al giorno, concorrendo in modo sostanziale a fronteggiare l'epidemia di colera;

dal gennaio 2010 al febbraio 2011 i contingenti della Croce Rossa Italiana hanno concorso all'opera di soccorso organizzato dalla Federazione internazionale della Croce Rossa unitamente alle Società consorelle;

l'impegno finanziario emergenza è pari a circa euro 4,2 milioni di cui euro 3.2 milioni provenienti dalle donazioni e circa 1 milione di euro dalle risorse a carico del bilancio;

con l'O.C. 40/2011, è stata dichiarata la fine dello stato di mobilitazione della C.R.I., con la cessione a titolo gratuito alla consorella haitiana di tutti i materiali, attrezzature ed attendamenti impiegati;

con l'O.C. 416/2010 è stato approvato il progetto "iniziative di rientro di 39 famiglie Haitiane in Italia".

Per quanto riguarda l'Emergenza Nord Africa 2011:

con l'O.C. 124/2011, è stato disposto l'intervento dell'Associazione in territorio tunisino finalizzato all'aiuto umanitario nei confronti delle popolazioni sfollate, mediante l'invio di una colonna logistica deputata ad impiantare strutture in grado di soddisfare necessità alimentari ed erogare servizi sanitari a circa 4.000 persone;

con l'O.C. n. 142/2011 è stata approvata la progettazione di attività a favore delle popolazioni del Nord Africa.

Con l'O.C. 395/2011 è stato dichiarato lo stato di mobilitazione dell'Associazione Italiana della Croce Rossa per lo stato di emergenza umanitaria in relazione alla gravissima situazione in cui versa il Corno d'Africa, con l'attuazione, in via d'urgenza, del tempestivo intervento dell'Ente sul territorio africano per le attività di soccorso umanitario in favore delle popolazioni africane da attuarsi nella regione del Turkana, nel Nord del Kenia.

Il 22 agosto 2011 è partito un primo contingente di otto persone tra volontari e operatori C.R.I., logisti, integrato successivamente da medici e personale sanitario.

6.4.1 Le attività di cooperazione

Nell'ambito delle attività del partenariato a livello nazionale, con O.C. n. 78/2010, è stata approvata la bozza di Accordo di cooperazione strategica con la "fio.P.S.D.", Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, Associazione nazionale che raggruppa Enti Pubblici e organismi del privato sociale che si occupa di offrire servizi alle persone senza dimora. Il comune intento è quello di intervenire nella formazione degli operatori, e della promozione dei servizi alle persone senza fissa dimora e con vulnerabilità grave.

Tra le principali attività poste in essere:

- 1) soccorso in favore delle popolazioni indonesiane (O. C. n. 309/ 2009);
- 2) sostegno ai progetti in essere della Croce Rossa Honduregna (OO.CC. n. 299 e n. 300/2009);
- 3) sostegno al Programma di prevenzione rischio AIDS in Ucraina (O. C. n. 333/2009);
- 4) attività di cooperazione con la consorella nazionale del Congo (O. C. n. 347/2009);
- 5) sostegno ai progetti in essere della Croce Rossa del Gabon (O. C. n. 1347/2010);
- 6) sostegno ai progetti in essere della Croce Rossa del Gambia (O. C. n. 136/2010).

Nell'intento di ampliare la partecipazione alle attività socio-sanitarie a livello Internazionale con le OO.CC. 363, 365, 366/2010 sono stati rispettivamente approvati:

- 1) il progetto bilaterale con la C.R. thailandese per la cura e la prevenzione della sindrome HIV denominato "Vicino alle nostre nonne";
- 2) il progetto denominato "Asia Baby" per la cura e l'assistenza dei minori cardiopatici;
- 3) il progetto con la C.R. thailandese denominato "La mamma racconta...La mamma ama" relativo al sostegno alle mamme di famiglie colpite da HIV.

Con l'intento di implementare la presenza della C.R.I. presso le istituzioni internazionali, con O.C. n. 535/2010 è stata disposta l'apertura della sezione italiana del Servizio Sociale Internazionale, Ente di servizio sociale, professionale, apolitico e aconfessionale, senza scopo di lucro, costituito a Ginevra nel 1924 con i seguenti compiti:

- 1) sostegno alla Croce Rossa congolese tramite apertura di una delegazione C.R.I. a Kinshasa con OO.CC. 396 e 444/2010;

- 2) adesione all'appello della Federazione internazionale della Croce Rossa, per l'emergenza Pakistan, tramite contributo economico con O.C. 437/2010;
- 3) sostegno alla Croce Rossa equadoregna per la realizzazione di progetti in campo sanitario con O.C. 439/2010;
- 4) apertura di una delegazione C.R.I. in Antananarivo (Madagascar) con O.C. 438/2010;
- 5) sostegno alla Croce Rossa giordana tramite erogazione di contributo con O.C. 472/2010;
- 6) partenariato con la Croce Rossa boliviana per il progetto di rafforzamento della capacità di risposta alle situazioni di emergenza interne alla Bolivia (O.C. 490/2010);
- 7) sostegno alla Croce Rossa salvadoregna (O.C. 595/2010);
- 8) sostegno alla Croce Rossa honduregna con O.C. 559/2010.

Inoltre, sono stati erogati contributi alle Società nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa dei seguenti paesi: Vietnam, Bulgaria; Montenegro, Palestina, Albania, Bosnia, Bielorussia, Georgia, Indonesia, Ruanda, Nord Corea, Honduras, Guatemala, Giappone.

6.5 Adeguamento alle disposizioni del decreto-legge n. 98/2011

Con riferimento alle disposizioni contenute nel D.L. 98/2011 convertito nella L. 111/2011, la CRI ha fatto presente quanto segue.

Riguardo alle "auto blu", di cui all'art. 2 del suddetto D.L., la CRI ha revisionato i regolamenti per l'uso delle autovetture di servizio con la riduzione da 29 a 9 delle autovetture di servizio presso la sede centrale.

Per quanto riguarda gli adempimenti di cui all'art. 5, si rileva che i "benefits" in tale normativa prevista non sono presenti nelle strutture della C.R.I.

Relativamente all'art. 5, come già evidenziato è stata disposta la riduzione degli organi collegiali, dei componenti del Collegio unico dei revisori, da sette a tre.

Riguardo all'art. 8 (che concerne gli obblighi di trasparenza per le società a partecipazione pubblica) la CRI ha rappresentato che la società partecipata (S.I.S.E.) è sottoposta in liquidazione dalla fine del 2009, che è in corso, nei confronti della medesima società, un'ispezione da parte del MEF e che la Direzione generale della C.R.I. ha effettuato alcune denunce alla Corte dei conti relativamente ad alcuni profili gestori.

La CRI ha ottemperato alle disposizioni dell'art. 11 concernenti l'approvvigionamento di beni e di servizi.

Per quanto concerne il censimento degli immobili di cui all'art.12, che la Croce Rossa ha effettuato la ricognizione dei terreni e fabbricati, ai fini inventariali.

Relativamente alla soppressione, incorporazione e riordino degli organismi pubblici di cui all'art.14, è in corso di approvazione il decreto di riforma della Croce Rossa che prevede, tra l'altro, una parziale privatizzazione delle strutture periferiche.

Riguardo all'art. 15, comma 1-bis (introdotto dal decreto-legge n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011), viene fatto presente che l'Associazione è già commissariata e, che, comunque, non presenta un disavanzo di competenza nel biennio 2009 e 2010.

7. La gestione economico-finanziaria

Riguardo alla gestione attuata nel periodo di riferimento, occorre premettere che la stessa è negativamente influenzata da una struttura organizzativa nell'ambito della quale non sono idoneamente identificati i livelli di responsabilità.

Croce Rossa è articolata, infatti, in un Comitato centrale, 20 Comitati regionali, 2 Comitati delle Province autonome di Trento e Bolzano, 103 Comitati provinciali, circa 448 Comitati locali.

Ogni Comitato è dotato di autonomia organizzativa, di bilancio e patrimoniale e sulla base della normativa vigente il Comitato Centrale è obbligato a sostenere le Unità territoriali concedendo anticipazioni a carico del proprio bilancio, al fine di consentire la copertura di spese obbligatorie.

Le Unità territoriali, tuttavia, non riescono a rimborsare in tempi brevi alla sede centrale tali anticipazioni determinando non solo una rilevante situazione debitoria nei confronti della medesima, ma anche un'elevata esposizione di cassa del Comitato Centrale.

La complessità e l'inidoneità della struttura dell'ente ha determinato anche uno scollamento tra la struttura centrale e le Unità territoriali, facendo emergere diverse problematiche, tra le quali quella del grave ritardo nella trasmissione dei bilanci dei Comitati periferici al Comitato Centrale.

Ciò, tenuto anche conto che i bilanci dei Comitati periferici non sono stati raccolti e validati sulla base di regole comuni.

In particolare, i passaggi tra i comitati periferici e quello centrale, nonché la validazione dei dati dei comitati locali ha determinato notevoli ritardi nell'elaborazione dei consuntivi.

La procedura di validazione, lunga e complessa, presenta evidenti aspetti di criticità: ciò in quanto, anche la mancanza di un solo elaborato contabile può provocare l'interruzione o quanto meno un grave ritardo nel processo di consolidamento ai diversi livelli.

Ulteriore elemento che ha influito negativamente sulla gestione degli uffici è rappresentato dal fatto che il Regolamento di amministrazione e contabilità, è stato approvato con notevole ritardo, con delibera del Consiglio direttivo nazionale n. 47 del 9 maggio 2008.

Con riferimento al suddetto Regolamento di Amministrazione e Contabilità, si evidenzia come la Croce Rossa, dall'anno 2009, ha inserito le poste patrimoniali, in applicazione dell'art. 50, comma 1, sul bilancio del Comitato Centrale.

Si evidenzia, infine, come non sia stato ancora introdotto dalla CRI un sistema di Tesoreria unica per tutti i centri di spesa, con conseguente recupero dei tempi di redazione dei conti consuntivi.

Al fine dell'introduzione del suddetto sistema di Tesoreria unica, risulta essere stato pubblicato sulla G.U. Europea del 16 marzo 2010 e sui quotidiani nazionali del 7 aprile 2010 il bando di gara per il servizio di Cassa – Tesoreria Unica Tab. B, peraltro andata deserta.

La CRI sta provvedendo, nel contempo, ad esperire la procedura negoziata ai sensi dell'art. 57 D.Lgs. 163/2006.

Le amministrazioni vigilanti, nel prendere atto dei risultati dei bilanci approvati dall'ente, hanno rappresentato l'urgenza che la Croce Rossa assuma gli opportuni provvedimenti per l'estensione alle unità periferiche del sistema di Tesoreria unica, di cui alla legge 29 ottobre 1984 n. 720.

In merito ai criteri di redazione dei conti consolidati oggetto di questo referto, si è espresso ripetutamente anche il Collegio Unico dei revisori della CRI, il quale ha rappresentato la necessità che il consolidamento dei dati di bilancio ai diversi livelli (locale, provinciale, regionale e nazionale) non si risolva in una sommatoria dei risultati finanziari, patrimoniali ed economici.

Il Collegio unico ha altresì rilevato, con riferimento ai rendiconti consuntivi consolidati, che i documenti elaborati dalle singole unità periferiche ai fini della rendicontazione, oltre ad essere presentati in ritardo, come già evidenziato, risultavano spesso errati o carenti di dati, il che ha comportato la richiesta da parte dei Comitati regionali e centrali di integrazioni o chiarimenti.

Infine, il Collegio ha rilevato che dalla relazione sulla gestione nulla si evince in merito alla prevista approvazione dei singoli bilanci da parte dei competenti organi (assemblee/commissari) dei comitati periferici (locali, provinciali e regionali) così come previsto dallo Statuto.

A tali osservazioni del Collegio Unico non può non associarsi la Corte rappresentando l'esigenza della sollecita eliminazione di tali discrasie.

7.1 La gestione finanziaria

I risultati di bilancio, per ognuno degli esercizi finanziari in considerazione, sono stati determinati sommando per categorie le entrate e le uscite del comitato Centrale a quelle di tutte le Unità Periferiche ed eliminando, ai sensi del comma 1 dell'art.73 del DPR n. 97/2003, i trasferimenti interni.

I risultati finanziari complessivi del bilancio consolidato relativi agli esercizi considerati sono i seguenti:

**RISULTATO FINANZIARIO COMPLESSIVO RELATIVO AL COMITATO CENTRALE
E ALLE UNITÀ TERRITORIALI**

(euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Comitato centrale	-25.210.359	-5.347.066	2.442.450	9.957.222	11.405.025	272.303
Unità territoriali	5.503.812	-2.659.649	-16.512.227	-7.861.808	2.377.060	-9.537.284
Totale	-19.706.547	-8.006.715	-14.069.777	2.095.414	13.782.085	-9.264.981

I dati finanziari sopra esposti comprendono i trasferimenti interni e scaturiscono da somme algebriche.

I disavanzi finanziari delle regioni hanno trovato copertura mediante utilizzazione degli avanzi di amministrazione delle stesse Unità territoriali, e, pertanto, non hanno costituito un aggravio per il bilancio del Comitato Centrale, che non è dovuto intervenire per ripianarli; infatti, i consolidati regionali registrano tutti un saldo positivo della situazione amministrativa, ad eccezione del Comitato provinciale di Bolzano e della Regione Lazio relativamente all'esercizio 2009, e delle regioni Lazio, Molise, Trentino e Umbria con riferimento all'esercizio 2010.

Come mostra il prospetto, anche per gli esercizi precedenti, i risultati finanziari del bilancio consolidato sono scaturiti dalla somma algebrica del risultato finanziario del Comitato centrale e di quello delle Unità periferiche.

Nell'esercizio 2008 i Comitati regionali, analogamente all'esercizio 2009, hanno ricevuto un contributo di funzionamento di € 2.718.948, pari al 100% dei disavanzi approvati in sede di esame del bilancio di previsione, mentre i Comitati provinciali e i Comitati locali non hanno ricevuto alcun contributo di funzionamento dal Comitato Centrale.

**RENDICONTO FINANZIARIO CONSOLIDATO 2005-2006-2007-2008-2009-2010 - ENTRATE
AL NETTO DEI TRASFERIMENTI INTERNI (art. 73, DPR n. 97/2003)**

(euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TITOLO I - ENTRATE CORRENTI						
aliquote contrib. a carico dei datori di lavoro e/o iscritti	2.192.438	2.297.934	2.257.626	2.270.237	2.155.806	2.287.522
quote di part. degli iscritti all'onere di specifiche gestioni	12.860	7.901	29.563	5.862	7.496	12.131
trasferimenti da parte dello Stato	181.386.463	175.207.184	167.169.456	175.059.796	179.503.423	179.736.382
trasferimenti da parte delle regioni	2.168.161	1.596.829	1.780.136	1.861.852	2.568.853	1.914.255
trasferimenti da parte di comuni e delle province	1.780.691	2.690.483	2.899.116	3.557.300	3.257.986	2.147.491
trasferimenti da parte di altri enti del settore pubblico	2.667.454	3.931.983	1.075.657	909.003	900.469	2.109.946
trasferimenti da parte di altri enti ed istituzioni	1.232.818	1.629.043	3.103.283	2.506.332	2.457.208	1.865.268
altri trasferimenti	1.846.010	1.264.848	10.495.234	33.918.889	3.384.980	1.728.879
entrate deriv. dalla vendita di beni e prest. servizi	152.580.392	163.837.121	175.832.900	190.072.505	201.816.324	193.777.212
redditi e proventi patrimoniali	2.324.714	2.940.938	3.862.640	4.481.819	2.737.457	3.133.815
poste correttive e compensative di spese correnti	19.947.322	19.736.118	22.069.897	25.311.627	41.648.825	29.847.869
entrate non classificabili in altre voci	26.021.830	17.885.410	17.125.436	19.050.087	25.299.127	20.105.772
Totale titolo I - entrate correnti	394.161.154	401.684.834	407.700.945	459.005.310	465.737.956	438.666.542
TITOLO II - ENTRATE IN CONTO CAPITALE						
alienazione di immobili e diritti reali	9.098	1.787	4.233.979	0	14.444	7.456
alienazione di immobilizzazioni tecniche	24.546	28.524	15.070	9.576	33.062	2.002
realizzo di valori immobiliari	4.217	548.573	151	986	173	36.024
riscossione di crediti	490.110	176.558	28.632	38.436	180.771	48.476
entrate derivanti da trasferimenti dello stato	0	0	0	70.000	0	0
trasferimenti dalle regioni	35.000	30.000	15.000	200.000	983	0
trasferimenti da comuni e province	16.100	15.000	5.851	43.984	0	669.716
trasferimenti da altri enti del settore pubblico	1.910.306	2.033.114	2.836.145	1.624.769	3.287.801	2.548.127
assunzione di mutui	717.000	950.985	297.812	993.607	1.978.032	435.888
assunzione di altri debiti finanziari	0	269.293	323.000	50.000	0	85.157
emissioni di obbligazioni	0	0	0	0	0	0
Totale titolo II - entrate in conto capitale	3.206.377	4.040.334	7.755.640	3.031.359	5.699.148	3.832.847
TITOLO III - GESTIONI SPECIALI						
gestioni speciali	0	0	0	125.267.317	95.546.054	22.349.838
Totale titolo III - gestioni speciali	0	0	0	125.267.317	95.546.054	22.349.838
TITOLO IV - PARTITE DI GIRO						
partite di giro	378.559.090	469.882.481	456.510.287	368.559.848	350.807.568	443.510.896
Totale titolo IV - partite di giro	378.559.090	469.882.481	456.510.287	368.559.848	350.807.568	443.510.896
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE (**)	785.852.253	875.607.649	881.688.967	968.450.598	917.790.725	908.360.123
Disavanzo finanziario	9.780.915		4.347.682			9.264.982
Totale a pareggio	795.633.168	875.607.649	886.036.649	968.450.598	917.790.725	917.625.105

(**)

anno 2005: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 9.925.632

anno 2006: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art.73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 8.659.041

anno 2007: esclusi, ai sensi del comma1 dell'art. 73 del DPR n.97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 9.722.095

anno 2008: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art.73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 12.586.764

anno 2009: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 14.003.776

anno 2010: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 11.290.666

**RENDICONTO FINANZIARIO CONSOLIDATO 2005-2006-2007-2008-2009-2010 USCITE
AL NETTO DEI TRASFERIMENTI INTERNI (art. 73, DPR n. 97/2003)**

(euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TITOLO I - SPESE CORRENTI						
spese per gli organi dell'ente	1.178.783	416.833	669.964	694.037	754.790	691.456
oneri per il personale in attività di servizio	208.431.028	203.691.564	209.562.163	201.187.363	210.048.734	207.849.603
spese per l'acquisto di beni di consumo e serv.	96.253.182	100.660.743	106.212.544	119.919.760	118.074.660	124.504.501
uscite per prestazioni istituzionali	28.844.966	22.996.001	15.436.335	23.623.985	29.104.353	21.535.590
trasferimenti passivi	4.547.540	2.840.653	17.884.505	27.278.287	11.118.582	11.553.457
oneri finanziari	3.136.486	4.351.475	5.498.168	5.169.066	2.752.624	1.789.474
oneri tributari	12.983.488	13.127.451	14.471.414	13.759.673	18.231.174	15.794.037
poste correttive e comp. di entrate correnti	15.762.486	14.525.842	14.386.293	20.887.757	19.461.307	18.985.973
uscite non classificabili in altre voci	1.729.779	3.741.503	1.422.543	3.599.545	1.774.695	1.816.852
oneri comuni	0	0	0	0	0	0
oneri per il personale in quiescenza	0	0	0	0	0	0
accantonamento al trattamento di fine rapporto	158.501	147.554	410.811	654.783	554.065	457.462
accantonamento a rischi e oneri	0	0	213	0	849	0
Totale titolo I - spese correnti	382.951.872	366.499.620	385.954.954	416.774.257	411.875.834	404.978.407
TITOLO II - USCITE IN CONTO CAPITALE						
acquisizione di beni di uso durevole ed opere immob.	793.260	9.017.591	8.235.199	4.865.247	6.549.924	6.741.887
acquisizione di immobilizzazioni tecniche	29.377.298	24.236.812	26.933.536	28.765.202	29.475.189	29.018.985
partecipazioni e acquisto di valori mobiliari	71.455	549.283	15.693	6.456	11.140	894.727
concessione di crediti ed anticipazioni	228.625	38.983	27.069	35.919	43.666	44.466
indennità di anzianità al personale cessato dal serv.	4.979.003	3.053.601	6.650.033	7.706.975	7.757.398	8.124.543
rimborsi di mutui	1.395.501	1.490.555	1.529.640	1.670.963	1.828.766	1.821.492
rimborsi di anticipazioni passive	0	0	6.224	0	0	8.954
rimborsi di obbligazioni	0	0	0	0	0	0
restituzioni alle gestioni autonome di anticipazioni	0	0	0	0	0	0
estinzioni debiti diversi	52.696	168.397	174.014	116.235	113.100	130.909
accantonamenti per uscite future	0	0	0	0	0	0
reinvestimenti di somme deriv. dalla vendita di imm.	0	0	0	0	0	0
Totale titolo II - spese in conto capitale	44.047.838	38.573.223	43.571.408	43.166.997	45.779.183	46.785.963
TITOLO III - GESTIONI SPECIALI						
gestioni speciali	0	0	0	125.267.317	95.546.054	22.349.838
Totale titolo III - gestioni speciali	0	0	0	125.267.317	95.546.054	22.349.838
TITOLO IV - PARTITE DI GIRO						
partite di giro	378.559.090	469.882.481	456.510.287	368.559.848	350.807.568	443.510.896
Totale titolo IV - partite di giro	378.559.090	469.882.481	456.510.287	368.559.848	350.807.568	443.510.896
TOTALE GENERALE SPESE (**)	795.633.168	874.955.323	886.036.649	953.768.420	904.008.639	917.625.105
Avanzo finanziario		652.326		14.682.178	13.782.086	
Totale a pareggio	795.633.168	875.607.649	886.036.649	968.450.598	917.790.725	917.625.105

(**)

anno 2005: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 9.925.632
 anno 2006: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art.73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 8.659.041
 anno 2007: esclusi, ai sensi del comma1 dell'art. 73 del DPR n.97/2003 i trasferimenti interni per un totale di €9.722.095
 anno 2008: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art.73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di €12.586.764
 anno 2009: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 14.003.776
 anno 2010: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003 i trasferimenti interni per un totale di € 11.290.666

7.2 I residui

Nella precedente relazione è stata segnalata l'elevata consistenza della massa dei residui, tale da influenzare negativamente la gestione d'esercizio e da non consentire un corretto equilibrio gestionale. Tale situazione è peggiorata nell'esercizio 2005.

Il Collegio unico dei revisori dei conti (insediatosi nel marzo 2006) ha rilevato un'abnorme situazione dei crediti del Comitato Centrale per la presenza in contabilità di residui attivi aventi una rilevante anzianità e per questo di dubbia attendibilità.

Le perplessità del Collegio erano fondate sulla considerazione che l'eventuale inesigibilità ed inesistenza dei residui attivi avrebbe inciso sulla consistenza dell'avanzo di amministrazione utilizzato dal Comitato centrale, con conseguente inattendibilità dello stesso bilancio.

Era necessario quindi accertare l'attendibilità dei residui attivi e, soprattutto, di quelli di maggiore anzianità, quasi tutti verso ASL della Regione Lazio e verso le unità territoriali della CRI.

Nell'esercizio 2008 la CRI ha ottenuto dalle ASL della Regione Lazio il riconoscimento dei crediti vantati per il periodo 1995-2005 e si è pervenuti ad una transazione con la Regione Lazio, che ha portato all'incasso di € 36.533.071 (comprensivi di interessi) sui 45.193.278 vantati dal Comitato Centrale e dalle altre Unità CRI della regione.

Tale transazione, certificando l'esigibilità dei crediti iscritti in contabilità relativamente al periodo interessato, ha comportato che anche gli altri crediti, ivi compresi quelli non rientranti nel periodo 1995-2005, anche risalenti a periodi anteriori e ancora oggetto di contenzioso, potessero essere considerati ancora attendibili. Anche le sentenze intervenute dopo i rilievi del Collegio, relative a crediti nei confronti di ASL della Regione, cinque delle quali favorevoli alla CRI ed una sfavorevole (Sentenza 2188/06), relative a crediti risalenti fino al 1981, hanno contribuito a rendere attendibili i crediti verso le ASL iscritti in bilancio.

Ciò ha comportato l'eliminazione dei residui attivi di cui alla sentenza 2188/06 (O. C. n. 109 del 18 marzo 2010) e di tutti i residui nei confronti delle ASL della Regione Lazio compresi nel periodo 1995-2005 non rientranti nella predetta transazione.

Le vicende relative all'accertamento dei residui, condizione necessaria per l'approvazione del Rendiconto Generale 2005, e quindi di quelli successivi, sono state

lunghe e complesse e hanno comportato, infine, che il riaccertamento fosse effettuato con riferimento a ciascun anno a partire dal 2005.

Soltanto nel 2010 si è pervenuti all'adozione di un provvedimento di riaccertamento dei residui provenienti dal 2005 (O.C. n. 109 del 18 marzo 2010) con la quale sono stati eliminati dalla contabilità residui attivi per € 24.811.936 e residui passivi per € 11.721.349 ed è stato rielaborato il conto consuntivo, approvato con O.C. n. 125 del 23 marzo 2010.

In merito a tale ordinanza si è espresso favorevolmente il Collegio Unico dei revisori e pertanto, il Ministero dell'economia e delle finanze ha ritenuto di dare corso alla stessa, ribadendo, tuttavia la necessità che, a fronte della cancellazione di residui attivi per contenziosi legali che hanno visto l'ente soccombente, vengano verificate "le eventuali responsabilità di tale mancato introito a carico dei competenti dirigenti del Comitato Centrale", così come segnalato dal Collegio Unico dei revisori con il verbale n. 12/2010.

Successivamente con O.C. n. 165 del 14 marzo 2011 (con la quale sono stati eliminati dalla contabilità residui attivi per € 348.485 e residui passivi per € 16.864.943) si è provveduto al riaccertamento dei residui provenienti dal 2006 e alla rielaborazione del conto consuntivo 2006, approvato con O.C. n. 166 del 14 marzo 2011.

Si è proceduto al riaccertamento dei residui 2007, con O.C. n. 327 del 24 giugno 2011 (con la quale sono stati eliminati dalla contabilità residui attivi per € 3.699.468 e residui passivi per € 11.079.760) e alla rielaborazione del conto consuntivo 2007 e successivamente al riaccertamento dei residui provenienti dal 2008, che prevede l'eliminazione di residui attivi per € 9.548.476 e residui passivi per € 6.288.077.

Negli esercizi 2005, 2006, 2007 e 2008 i crediti più rilevanti sono quelli relativi alla categoria "entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi", molti dei quali in ciascun degli esercizi finanziari summenzionati sono stati riscossi, ma per la maggior parte sono rimasti da riscuotere.

Gli importi di questi residui dimostrano la difficoltà da parte delle Unità territoriali a riscuotere i crediti derivanti dai servizi resi nei confronti delle AA.SS.LL. per le varie attività di pronto soccorso svolte in convenzione.

Situazione residui dal 2005 al 2010

(euro)

	al 31-12-2005	al 31-12-2006	al 31-12-2007	al 31-12-2008	al 31-12-2009	al 31-12-2010
<u>RESIDUI ATTIVI</u>						
degli esercizi precedenti	213.560.746	261.108.263	272.025.637	241.492.679	331.040.896	372.989.097
dell'esercizio	182.550.022	151.967.669	149.221.697	206.408.300	189.461.695	205.879.742
TOTALE	396.110.768	413.075.933	421.247.334	447.900.979	520.202.591	578.868.839
<u>RESIDUI PASSIVI</u>						
degli esercizi precedenti	121.806.529	160.993.953	144.676.534	152.886.916	228.474.388	290.016.496
dell'esercizio	249.046.513	180.424.796	221.345.828	228.771.825	204.548.221	302.377.248
TOTALE	370.853.042	341.418.750	366.022.362	381.658.740	433.022.609	592.393.744

7.3 La situazione amministrativa

I risultati aggregati evidenziano nell'esercizio finanziario 2010 un avanzo di amministrazione pari a € 146.179.232 in diminuzione rispetto all'esercizio 2009, pari a € 155.294.829. Tale diminuzione pari a € 9.115.597 è da attribuire interamente alle Unità territoriali in quanto il Comitato centrale evidenzia un aumento per €. 272.303.

Nonostante il risultato positivo complessivamente raggiunto dalle unità territoriali, alcune regioni presentano una diminuzione del saldo amministrativo, pur mantenendo comunque una situazione nel complesso positiva.

I Comitati regionali che presentano una situazione negativa sono quelli del Lazio, del Molise, del Trentino e dell'Umbria.

Le risultanze consolidate dell'esercizio 2009 evidenziano un aumento complessivo dell'avanzo di amministrazione, rispetto al precedente esercizio 2008 pari a € 14.893.476 per € 11.405.025 da attribuire al Comitato Centrale e per € 3.488.450 alle Unità territoriali.

Hanno registrato un saldo negativo, nel 2009, invece, alcuni Comitati regionali, tra cui quelli dell'Emilia Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, del Lazio, del Molise, della Sicilia, della Toscana, dell'Umbria ed il Comitato provinciale di Bolzano.

Con riferimento al comitato regionale del Lazio, la situazione negativa è da attribuire al Comitato provinciale di Roma e a quello di Latina.

Il disavanzo finanziario del comitato provinciale di Roma, dovuto dalle minori entrate realizzate per i servizi svolti in convenzione ed alle spese di gestione della struttura socio sanitaria del CEM si ripercuote, infatti, in modo negativo nella situazione amministrativa.

Anche per quanto riguarda il Comitato provinciale di Latina il disavanzo amministrativo è determinato prevalentemente dal disavanzo finanziario causato dall'inadeguatezza del corrispettivo previsto dalla convenzione stipulata dall'Azienda Regionale Emergenza Sanitari (ARES 118) e la CRI, aggravato particolarmente dai ritardi con cui vengono pagati dalle AA.SS.LL. i servizi svolti.

La situazione del Comitato regionale Trentino A.A. è da riferire al Comitato provinciale di Bolzano, che presenta risultati finanziari fortemente negativi, con una differente criticità: il disavanzo finanziario e il disavanzo amministrativo risultanti trovano motivazione soprattutto nelle passività registratesi, a partire dall'esercizio 2002, nella gestione del servizio di Pronto Soccorso e Trasporto infermi; infatti, in conseguenza del venir meno della presenza degli obiettori di coscienza, del trasferimento ad altra sede di dipendenti a tempo determinato e della diminuita

partecipazione dei volontari, per far fronte alle convenzioni con la Provincia, il Comitato è stato costretto ad assumere personale a tempo determinato. Per risolvere tale situazione il suddetto Comitato sta perfezionando nuove convenzioni con la Provincia che dovrebbero portare ad un aumento delle entrate ed a un riequilibrio del bilancio. Per quanto riguarda la situazione amministrativa è da evidenziare che il disavanzo di amministrazione del Comitato in questione, pari a € 3.390.396,88 è costituito, per la sua totalità, da residui passivi per debiti a vario titolo dovuti nei confronti del Comitato centrale, mentre non risultano debiti nei confronti di terzi.

Anche gli esercizi finanziari precedenti presentano, con riferimento al saldo di amministrazione, una consistenza maggiore: con riferimento all'esercizio finanziario 2008 il saldo amministrativo al 31 dicembre è, infatti, pari ad € 140.401.353, con un incremento rispetto al 2007 di € 3.875.244; con riferimento all'esercizio finanziario 2007 il saldo amministrativo è pari a € 136.526.108, con un incremento rispetto al 2006 di € 742.971, ed infine la consistenza dell'avanzo di amministrazione nel 2006 risulta incrementata rispetto al 2005 di € 11.079.052.

Con riferimento all'esercizio finanziario 2005, la consistenza dell'avanzo di amministrazione risulta diminuita rispetto alla consistenza al 31 dicembre 2004 in quanto comunque influenzata negativamente dalle variazioni attive e passive sulla gestione dei residui.

Si evidenzia inoltre che per ognuno degli esercizi finanziari in considerazione, le Unità territoriali hanno utilizzato parte dell'avanzo di amministrazione per il conseguimento del pareggio finanziario ai fini dei bilanci di previsione successivi.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA dal 2005 al 2010

(euro)

	al 31.12.2005	al 31.12 2006	al 31.12.2007	al 31.12.2008	al 31.12.2009	al 31.12.2010
avanzo/disavanzo di cassa all'inizio dell'esercizio	90.305.496	99.446.359	64.125.954	81.301.136	74.159.114	67.814.848
riscossioni in c/competenza	603.302.232	723.639.979	732.467.270	762.042.298	742.332.806	713.771.047
riscossioni in c/residui	98.270.517	130.174.607	128.138.595	165.422.728	108.549.208	140.938.477
pagamenti in c/competenza	556.512.287	703.189.568	674.412.917	737.583.359	713.464.195	626.538.523
pagamenti in c/residui	135.919.598	185.945.424	169.017.767	197.023.689	143.762.087	136.281.712
avanzo di cassa alla fine dell'esercizio	99.446.359	64.125.954	81.301.137	74.159.114	67.814.848	159.704.136
<u>RESIDUI ATTIVI</u>						
degli esercizi precedenti	213.560.746	261.108.263	272.025.637	241.492.679	331.040.896	372.989.097
dell'esercizio	182.550.022	151.967.669	149.221.697	206.408.300	189.461.695	205.879.742
<u>RESIDUI PASSIVI</u>						
degli esercizi precedenti	121.806.529	160.993.953	144.676.534	152.886.916	228.474.388	290.016.496
dell'esercizio	249.046.513	180.424.796	221.345.828	228.771.825	204.548.221	302.377.248
avanzo/disavanzo di amministrazione	124.704.085	135.783.137	136.526.108	140.401.353	155.294.829	146.179.232

7.4 La situazione patrimoniale

Con riferimento alle passività, la voce più consistente, in ciascun esercizio finanziario in considerazione, risulta essere quella relativa ai debiti diversi, corrispondente ai residui passivi, mentre risultano in diminuzione i debiti bancari e finanziari ed il fondo per rischi e oneri. Infatti, i residui passivi rappresentano nel 2010 il 59% della totalità del passivo, nel 2009 il 51%, nel 2008 il 49%, nel 2007 il 48%, nel 2006 il 47% ed infine nel 2005 il 49% del passivo.

Per quanto concerne le attività, con riferimento alle immobilizzazioni patrimoniali, la Croce Rossa ha effettuato una ricognizione – con programma GIMI – Servizio Informatica e Patrimonio – i cui risultati hanno trovato riscontro nella situazione del conto del patrimonio allegato al consuntivo 2009.

Al 31 dicembre 2009, come mostra il bilancio consolidato, il patrimonio immobiliare della CRI è costituito da un totale di 402 terreni, di cui 36 locati, nonché da un totale di 948 fabbricati, di cui 203 locati.

Quanto al patrimonio immobiliare è a dirsi, con riferimento all'esercizio 2009, che è stata disposta l'alienazione di immobili e la ristrutturazione di diversi cespiti appartenenti all'Associazione.

Per i beni mobili è stata programmata una ricognizione che sarà svolta gradualmente, data la complessità della struttura centrale e territoriale della CRI.

Riguardo alle disponibilità liquide, nell'esercizio 2010 risultano pari a € 159.704.136 e costituiscono il 16% dell'attivo che nel 2010 risulta pari a 1.018.981.810.

Negli altri esercizi finanziari in considerazione, si riscontrano ridotte disponibilità liquide, in ragione delle emergenze verificatesi che hanno visto la Croce Rossa impegnata in missioni di assistenza e di soccorso.

Riguardo al patrimonio netto, si osserva un *trend* in progressiva ascesa (da € 342.072.194 del 2005 ad € 385.668.875 del 2010), dovuto in gran parte al risultato economico positivo nei suddetti esercizi, ad eccezione del 2005, che si è chiuso con un disavanzo economico pari a € 19.427.622.

Per quanto concerne i residui attivi, si evidenzia come gli stessi costituiscano la parte preponderante delle attività, in ciascuno degli esercizi finanziari in considerazione.

In particolare, nell'esercizio finanziario 2010, i residui attivi, pari a € 578.868.839, rappresentano il 57% del totale dell'attività, pari ad € 1.018.981.810.

Negli altri esercizi finanziari, a partire dal 2009, i residui attivi risultano pari a € 520.502.591 e rappresentano il 60% delle attività; nel 2008 sono pari a € 447.900.979 e rappresentano il 56%; nel 2007 sono pari a € 421.247.334 e rappresentano il 54% delle attività; nel 2006 sono pari a € 413.075.933 e rappresentano l'87%; infine nel 2005 sono pari a € 396.110.768 e rappresentano il 51% del totale delle attività.

Con riferimento alle passività, la voce più consistente, in ciascun esercizio finanziario di riferimento, è quella relativa ai debiti diversi, corrispondenti ai residui passivi, che rappresentano circa la metà del totale, mentre sono in diminuzione i debiti bancari e finanziari, ed il fondo per rischi ed oneri.

Per quanto riguarda la voce dei residui passivi inerente allo stato patrimoniale consolidato, l'Amministrazione ha puntualizzato che la suddetta voce comprende anche i debiti di finanziamento (mutui bancari) e, conseguentemente, differisce dalla situazione amministrativa dell'Associazione.

STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO dal 2005 al 2010

(euro)

ATTIVITA'	ANNO 2005	ANNO 2006	ANNO 2007	ANNO 2008	ANNO 2009	ANNO 2010
A) CREDITI VERSO LO STATO ED ALTRI ENTI PUB PER LA PARTEC. AL PATRIMONIO INIZIALE						
B) IMMOBILIZZAZIONI						
I. Immobilizzazioni immateriali	8.124	149.848	389.261	1.652.865	2.072.816	3.014.296
II. Immobilizzazioni materiali	272.596.246	266.246.532	275.268.981	269.865.608	269.920.833	276.903.288
III. Immobilizzazioni finanziarie	811.680	830.013	405.046	485.283	417.285	327.655
Totale immobilizzazioni (B)	273.416.049	267.226.394	276.063.288	272.003.756	272.410.934	280.245.239
C) ATTIVO CIRCOLANTE						
I. rimanenze	133.907	133.901	5.182	5.114	5.114	8.622
II. Residui attivi	396.110.768	413.075.933	421.247.334	447.900.979	520.502.591	578.868.839
III. Attività finanziarie che non costituiscono immob.	55.192	55.065	51.646	51.773	51.773	154.973
IV. Disponibilità liquide	99.446.359	64.125.954	81.301.137	74.159.114	67.814.848	159.704.136
Totale attivo circolante (C)	495.746.226	477.390.853	502.605.298	522.116.980	588.374.325	738.736.571
D) RATEI E RISCONTI						
Totale ratei e risconti (D)	0	0	0	0	0	0
TOTALE ATTIVO	769.162.276	744.617.246	778.668.586	794.120.736	860.785.259	1.018.981.810
PASSIVITA'						
A) PATRIMONIO NETTO						
Totale (A)	342.072.194	345.805.364	360.026.420	363.209.514	381.490.545	385.668.875
B) CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE						
Totale (B)	692.061	692.061	201.272	201.272	201.272	201.698
C) FONDO PER RISCHI ED ONERI						
Totale (C)	3.644.326	3.873.663	3.879.988	3.909.361	3.920.078	3.889.040
D) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO DI LAV. SUBORDINATO						
Totale (D)	42.420.018	43.154.063	40.136.188	37.278.827	34.139.550	30.202.852
E) RESIDUI PASSIVI						
Totale (E)	375.061.143	346.727.345	371.037.046	387.181.266	441.033.813	599.019.344
Totale debiti	375.061.143	346.727.345	371.037.046	387.181.266	441.033.813	599.019.344
F) DEBITI BANCARI E FINANZIARI						
Totale (F)	5.272.534	4.364.750	3.387.671	2.340.496	0	0
G) RATEI E RISCONTI						
Totale (G)	0	0	0	0	0	0
TOTALE PASSIVO E NETTO	769.162.276	744.617.246	778.668.586	794.120.736	860.785.259	1.018.981.810

7.5 Il conto economico

Il conto economico 2005

Le risultanze del conto economico dell'esercizio 2005 presentano un disavanzo economico pari ad euro 19.427.622.

Rispetto all'esercizio precedente si evidenzia un aumento del valore della produzione, pari a € 402.869.446, determinato sia dai maggiori proventi, sia dai maggiori contributi nazionali ed internazionali.

A fronte dell'aumento del valore della produzione, nell'esercizio finanziario in questione, vi è tuttavia un incremento dei costi della produzione, pari a € 419.111.388, determinato da una gestione caratterizzata dal maggiore investimento in personale e servizi forniti da terzi rispetto a quello sulle risorse strumentali dell'ente, cui è conseguito il saldo negativo della situazione caratteristica (A-B).

CONTO ECONOMICO 2005-2006

(euro)

	ANNO 2005		ANNO 2006	
	parziali	totali	parziali	totali
A) valore della produzione				
- proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi		152.580.392		163.721.637
- altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi di comp. Dell'esercizio		250.289.054		236.255.806
1) contributi dello Stato e di altri enti del settore pubblico	18.700.537		180.727.122	
2) trasferimenti dall'Unione Europea ECHO	0		0	
3) altri contributi e trasferimenti	14.002.692		14.367.773	
4) altri ricavi	49.281.824		41.160.910	
totale valore della produzione (A)	250.289.054	402.869.446	236.255.806	399.977.443
B) costi della produzione				
- per materie prime, sussidiarie, consumo e merci		67.620.249	0	63.235.952
- per servizi		53.961.844	0	55.708.654
- per godimento beni di terzi		3.516.054	0	4.712.138
- per il personale		223.961.990	0	218.867.020
	212.234.734		207.246.900	
	352.310		238.731	
	3.280.438		3.275.000	
	0		0	
	8.094.506		8.106.389	
- ammortamenti e svalutazioni		35.979.569	0	33.767.644
	0		0	
	35.979.569		33.767.644	
	0		0	
	0		0	
- variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie di consumo e merci		0		0
- accantonamenti per rischi		0		8.900
- accantonamenti ai fondi per oneri		194.495		395.945
- oneri diversi di gestione		33.877.185		31.410.866
totale costi (B)	259.941.559	419.111.388	252.634.664	408.107.120
differenza tra valore e costi della produzione (A-B)	-9.652.505	-16.241.942	-16.378.858	-8.129.678
C) proventi e oneri finanziari				
- proventi da partecipazioni		0		0
- altri proventi finanziari		1.217.340		1.707.391
	0		0	
	0		0	
	0		0	
	1.217.340		1.707.391	
- interessi ed altri oneri finanziari		-33.136.486		-4.351.475
- utili e perdite su cambi		0		0
totale proventi ed oneri finanziari (C)	1.217.340	-1.919.145	1.707.391	-2.644.084
D) rettifiche di valore di attività finanziarie				
- rivalutazioni		117.700		0
- svalutazioni		0		-673
totale rettifiche di valore (D)		117.700	-673	-673
E) proventi ed oneri straordinari				
- proventi		2.473.184		3.087.126
- oneri straordinari		-347.100		-2.006.383
- sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei res.		26.723.855		24.118.796
- sopravvenienze attive da immobilizzazioni materiali		9.831.251		27.469.582
- sopravvenienze passive		-28.807.094		-5.033.028
- insussistenza dell'attivo da immobilizzazioni materiali		-11.258.331		-33.128.488
totale delle partite straordinarie (E)		-1.384.235	0	14.507.604
risultato prima delle imposte (A-B+/-C+/-D+/-E)		-19.427.622	0	3.733.170
imposte dell'esercizio				
AVANZO/DISAVANZO/PAREGGIO/ECONOMICO		-19.427.622		3.733.170

CONTO ECONOMICO 2007-2008 - 2009 - 2010

(euro)

	2007		2008		2009		2010	
	parziali	totali	parziali	totali	parziali	totali	parziali	totali
A) valore della produzione								
- proventi e corrispettivi per la prod.ne delle prest.ni e/o servizi		175.832.900		190.072.505		201.820.138		201.820.138
- altri ricavi e prov.ti, con separata indicaz.ne dei contr.di comp.es.		239.047.196		278.705.649		276.924.171		276.924.171
1) contributi dello Stato e di altri enti del settore pubblico	172.589.148		181.124.140	0	186.230.732		185.908.074	
2) trasferimenti dall'Unione Europea ECHO	406.594		92.847	0	109.012		0	
3) altri contributi e trasferimenti	23.249.235		49.182.950	0	19.736.951		14.884.813	
4) altri ricavi	42.802.218		48.497.404		70.847.476		54.792.093	
totale valore della produzione (A)	239.047.196	414.880.096	278.897.341	468.778.154	276.924.171	478.744.309	255.584.980	449.362.192
B) costi della produzione								
- per materie prime, sussidiarie, consumo e merci	0	54.441.076	0	66.025.207		69.678.157		62.798.886
- per servizi	0	61.518.880	0	70.102.356		71.385.789		76.564.812
- per godimento beni di terzi	0	5.245.580	0	7.112.478		6.115.066		6.676.393
- per il personale		225.071.760		216.193.605		213.612.580		211.626.368
a) salari e stipendi	212.777.714	0	204.849.165		198.444.127		195.809.964	
b) oneri sociali	287.958	0	341.571		330.510		316.882	
c) trattamento di fine rapporto	3.276.870	0	3.315.290		3.534.029		3.709.022	
d) trattamento di quiescenza e simili	0	0	0		29.817		67.742	
e) altri costi	8.729.217	0	7.687.579		11.274.097		11.722.758	
- ammortamenti e svalutazioni	0	26.818.962	0	30.945.229		28.613.429		30.116.024
a) amm.delle imm.immateriali	0	0	0	0	103		336	
b) amm.delle imm. materiali	26.678.417	0	30.945.070		28.547.985		29.720.856	
c) altre svalutazioni delle imm.	140.545	0	159	0	65.340		394.831	
d) sval. dei crediti compresi nell'att. circ. e delle disp. liquide	0	0	0	0	0		0	
- variazioni delle rimanenze di materie prime, suss. di consumo e merci	0	0	0	0		0		0
- accantonamenti per rischi	0	213	0	0		849		0
- accantonamenti ai fondi per oneri	0	787.731	0	2.202.210		1.953.290		1.368.124
- oneri diversi di gestione	0	46.767.432	0	67.418.816		65.344.325		60.132.441
totale costi (B)	251.890.723	420.651.634	247.138.835	459.999.901	242.226.010	456.703.487	241.742.392	449.283.049
differenza tra valore e costi della produzione (A-B)	-12.843.526	-5.771.538	31.758.506	8.778.252	34.698.161	22.040.822	13.842.588	79.143
C) proventi e oneri finanziari								
- proventi da partecipazioni	0	0	0	0		0		0
- altri proventi finanziari	0	2.586.444	0	2.813.920		1.001.236		595.016
	43.500	0	0	0	0	0		0
	0	0	0	0	0	0		0
	2.542.944	0	2.813.920	0	1.001.236			
- interessi ed altri oneri finanziari	0	-5.498.158	0	-5.169.066		-2.752.624		-1.789.474
- utili e perdite su cambi	0	0	0	0		0		0
totale proventi ed oneri finanziari (C)	2.586.444	-2.911.724	2.813.920	-2.355.146	1.001.236	-1.751.388	595.016	-1.194.458
D) rettifiche di valore di attività finanziarie								
- rivalutazioni	0	0	0	0		0		103.200
- svalutazioni	0	0	0	-22.122		-16.353		-103.200
totale rettifiche di valore (D)	0	0	0	-22.122		-16.353	0	0
E) proventi ed oneri straordinari								
- proventi	0	7.464.190	0	2.276.097		3.721.115		3.396.959
- oneri straordinari	0	-231.362	0	-159.700		115.765		-521.446
- sopravv.nze attive ed insus.nze del pass. derivanti dalla gest. dei res.	0	28.021.113	0	16.331.266		9.422.265		6.725.654
- sopravvenienze attive da immobilizzazioni materiali	0	11.730.860	0	10.684.837		2.149.387		11.354.272
- sopravvenienze passive	0	-13.208.365	0	-14.551.436		-8.310.875		-6.576.271
- insussistenza dell'attivo da immobilizzazioni materiali	0	-10.872.119	0	-17.798.954		-8.012.010		-9.085.524
- variazione valori beni iscritti nei conti d'ordine						-1.077.608		0
totale delle partite straordinarie (E)	0	22.904.318	0	-3.217.890	0	-1.992.051		5.293.645
risultato prima delle imposte (A-B+/-C+/-D+/-E)		14.221.056		3.183.094		18.281.030		4.178.330
imposte dell'esercizio								
AVANZO/DISAVANZO/PAREGGIO/ECONOMICO	0	14.221.056	0	3.183.094	0	18.281.030	0	4.178.330

I conti economici 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010

Negli esercizi finanziari, a partire dal 2006, si riscontra un andamento altalenante del risultato economico: si registra, infatti, un aumento nel 2007 rispetto all'esercizio 2006 dell'avanzo economico pari a € 14.221.056, con una variazione in percentuale pari al 281%, in diminuzione invece nell'esercizio 2008, con una variazione in percentuale rispetto al 2007 pari a -78%, mentre nell'esercizio 2009, l'avanzo economico, pari a € 18.281.030 è di nuovo in aumento, con una variazione in percentuale pari al 474%.

Infine nel 2010, l'avanzo economico è nuovamente in diminuzione in quanto risulta pari € 4.178.330 e quindi con una variazione pari a -77%.

Il risultato positivo dell'avanzo economico è da attribuire, a partire dall'esercizio finanziario 2006, sia all'aumento dei valori della produzione, sia ai maggiori proventi straordinari, come evidenziato nelle poste in entrata.

Con riferimento ai costi si rileva che le voci preponderanti di spesa risultano essere, in ciascun esercizio finanziario in considerazione, quelle relative al personale e alle materie prime, in costante aumento in ciascun esercizio finanziario in considerazione.

Occorre altresì rilevare che, in l'applicazione dell'art. 50, comma 1, del regolamento di contabilità della Croce Rossa (gestione patrimoniale), che prevede l'iscrizione di tutti i beni mobili registrati e delle somme spese per manutenzione straordinaria e migliorie su beni di terzi tra le poste attive dello stato patrimoniale del Comitato Centrale e nei conti d'ordine dei rendiconti dei Comitati regionali, provinciali e locali, a decorrere dal 2009, l'importo degli immobili delle Unità territoriali, pari a € 40.429.702 viene iscritto, come variazione positiva, nei "proventi e oneri straordinari" del conto economico del rendiconto generale del comitato centrale.

Lo stesso importo, come variazione negativa, viene iscritto nei rendiconti delle unità territoriali. Tali poste nel rendiconto aggregato della Croce Rossa si elidono, non dando luogo a variazioni sul conto economico.

Analogamente, con riferimento all'esercizio finanziario 2010, l'importo di € 4.473.353, riferito alle variazioni intervenute nelle suddette poste delle Unità territoriali, viene iscritto come variazione positiva, nei "Proventi e oneri straordinari" del Conto economico del Rendiconto Generale del Comitato Centrale. Lo stesso importo, come variazione negativa, viene iscritto nei Rendiconti delle Unità Territoriali. Tali poste nel Rendiconto Aggregato dell'Associazione CRI si elidono, non dando luogo a variazioni sul Conto Economico.

Inoltre, in ottemperanza alla delibera n. 231 del 10.07.2007 del Consiglio Direttivo Nazionale, le Unità territoriali sono state invitate, con circolare n. 53399 del 25/07/2008 a firma del Direttore generale, ad iscrivere tra le poste delle uscite rimborsi per il Comitato centrale riferiti alle spese di personale a tempo indeterminato utilizzato in convenzione e rimborsi per le spese relative alle polizze assicurative dei mezzi in dotazione.

8. Criticità rilevate nel precedente referto

Si deve evidenziare, preliminarmente, che le criticità rilevate nella precedente relazione della Corte sull'esercizio 2004 sono in gran parte risolte o in via di soluzione.

Invero, su espressa richiesta del Magistrato Delegato della Corte, l'Ente, con nota del 20 maggio 2010, e con successiva nota del 15 novembre 2011, ha provveduto a fornire i seguenti chiarimenti sulle criticità rilevate e sopra riportate.

APPROVAZIONE DEI BILANCI E TESORERIA UNICA

L'attuale gestione commissariale, ha dato, negli ultimi tre anni, assoluta priorità alla situazione economico-finanziaria provvedendo ad avviare l'attività di analisi puntuale dei residui attivi e passivi per la predisposizione del rendiconto generale degli anni 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010, con il correlato sforzo organizzativo per il raggiungimento di un miglioramento della liquidità dell'Ente. Per la predisposizione dei rendiconti generali è stato definito un iter procedurale strutturato (c.d. *road map*), che ha fissato i termini temporali di presentazione degli elaborati contabili al Collegio Unico dei Revisori per l'acquisizione dei pareri.

La criticità concernente i ritardi nell'approvazione dei bilanci è stata determinata prevalentemente dalla circostanza che i conti consolidati del Comitato Centrale e dei Comitati periferici (regionali, provinciali e locali) vengono verificati attraverso una procedura di validazione dei dati forniti dalle Unità territoriali che ha portato, nel passaggio tra le Strutture Territoriali ed il Comitato Centrale, ad un inevitabile rallentamento e, conseguentemente, a grandi ritardi nella predisposizione dei conti consuntivi.

Allo stato, pertanto, ha precisato l'Ente, la situazione è la seguente:

- a) Rendiconto Generale Comitato Centrale es. 2005 - approvato (O.C. n. 125 del 24 marzo 2010);
- b) Rendiconto Generale Consolidato es. 2005 - approvato (O.C. n. 313 del 17.06.2010); relativamente al rendiconto generale 2005, sul quale si è registrato il più consistente ritardo nell'approvazione, si è rappresentato che lo stesso è stato preceduto da un'approfondita disamina del propedeutico riaccertamento dei residui, segnalando al riguardo, altresì, che il rendiconto generale relativo all'esercizio 2005, predisposto dalla precedente gestione, non ottenne il necessario parere favorevole del Collegio unico dei revisori in quanto privo di una puntuale verifica dei residui attivi e passivi che le passate gestioni non erano riuscite a realizzare. L'attuale amministrazione ha effettuato

- un'analisi dettagliata che ha portato alla cancellazione di oltre 7.000 residui di cui € 24.811.936,45 residui attivi ed € 11.721.349,95 residui passivi;
- c) Rendiconto Generale Comitato Centrale es. 2006 approvato (O.C. n. 166 del 14 aprile 2011);
 - d) Rendiconto Generale Consolidato es. 2006 - approvato (O.C. n. 264 del 03.06.2011). Quanto al lasso di tempo (circa un anno) intercorso tra l'approvazione del rendiconto 2005 e del rendiconto 2006, è stata richiamata la nota prot. 50481 del 14 luglio 2010, indirizzata anche alla Corte dei Conti, con la quale il Direttore generale, ha rappresentato ai Ministeri Vigilanti l'impossibilità di procedere alla ricostituzione del collegio dei Revisori alla scadenza del precedente (aprile 2010) per ritardi nelle designazioni da parte dei Ministeri e per l'entrata in vigore del Decreto Legge n. 78/2010 che ha ridotto il numero dei componenti del Collegio dei Revisori a 3 unità. Acquisiti i pareri della Ragioneria generale e del Ministero vigilante della salute, si è proceduto alla ricostituzione del Collegio in attesa della modifica dell'art. 25 dello Statuto (che prevede 7 componenti per il Collegio) e provvedere, successivamente, alla riduzione del numero dei membri dello stesso a tre. Ciò ha comportato un ritardo nell'iter di approvazione dei bilanci. Il nuovo Collegio ha recuperato tale ritardo, con la tempestiva formulazione dei pareri di competenza nell'ambito della tempistica riconcordata nella *road map* anzidetta;
 - e) Rendiconto Generale Comitato Centrale es. 2007 - approvato (O.C. n. 328 del 24 giugno 2011);
 - f) Rendiconto Generale Consolidato es. 2007 - approvato (O.C. n.329 del 28.06.2011);
 - g) Rendiconto Generale Comitato Centrale es. 2008 - approvato (O.C. n. 451 del 23.11.2011);
 - h) Rendiconto Generale Consolidato es. 2008 - approvato (O.C. n. 452 del 23.09.2011);
 - i) Rendiconto Generale Comitato Centrale es. 2009 - approvato (O.C. n. 476 del 13 ottobre 2011);
 - j) Rendiconto Generale Consolidato es. 2009 - approvato (O.C. n. 516 del 7.11.2011);
 - k) sul Rendiconto Generale Consolidato (esercizio 2010) il Collegio dei revisori ha espresso il proprio parere favorevole in data 15 novembre 2011, con leggero ritardo rispetto alla tempistica definita con la predetta *road map*, a causa dell'urgente redazione del bilancio di previsione 2012, approvato con O.C. 514

del 28.10.2011 a cui si è dovuto dare la precedenza. A tal proposito, si evidenzia che dopo anni in cui l'Ente è andato costantemente in esercizio provvisorio, il bilancio 2012 è stato approvato nel rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente.

Lo Statuto della Croce Rossa Italiana non ha previsto la presenza di un responsabile di ragioneria deputato alla validazione dei dati contabili presso le Strutture Territoriali. Per ovviare a tale criticità, la versione originaria dello Statuto consentiva agli organi locali di indirizzo e controllo a base elettiva di esercitare direttamente le funzioni di gestione, in luogo del funzionario amministrativo munito di apposita delega e appartenente alla carriera direttiva (articoli 34 e 39 dello Statuto).

Tale previsione normativa è stata censurata dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio che, con due sentenze (n. 10609/08 e n. 12351/08), ha annullato parzialmente gli articoli 34 e 39 dello Statuto, impedendo, in omaggio al principio della separazione dei poteri tra funzione di indirizzo politico e funzione gestionale di cui all'articolo 4 del d.lgs n. 165/2001, che i Consigli direttivi dei Comitati (formati esclusivamente da volontari) potessero espletare attività amministrative.

Tale anomalia, peraltro riscontrata a più riprese dal Collegio dei revisori dei conti, costituisce un problema di carattere strutturale che ha portato nel dicembre 2007 alla sottoscrizione di una convenzione, rinnovata nel 2008, con il Ministero dell'economia e delle finanze ai fini di un supporto tecnico per la certificazione e la validazione delle procedure contabili dei comitati territoriali. Tali controlli hanno dato modo di riscontrare vistose incongruenze nelle scritture contabili che hanno dilatato i tempi di verifica. Si è, comunque, avviato un recupero, sia pure lento e difficoltoso, della regolarità della situazione contabile ai fini dell'approvazione dei bilanci pregressi.

Al riguardo è stato evidenziato che il Collegio unico dei revisori dei conti è deputato alla verifica di circa 600 bilanci relativi alle Unità territoriali della Croce Rossa Italiana. Da ciò l'esigenza dei "controllori revisori contabili" a livello di ciascuna unità territoriale al fine di fornire supporto sia al Collegio unico dei revisori sia alle strutture amministrative locali.

Ma le criticità in tale settore hanno riguardato, negli anni passati, anche la Sede centrale. In particolare il Collegio dei Revisori dei conti ha spesso formulato osservazioni e richiesto chiarimenti su deliberazioni dei Comitati territoriali senza, tuttavia, poterne impedire l'esecutività.

A tal proposito, si osserva che, per la prima volta dall'entrata in vigore della L. 720 del 1984, è stata introdotta la Tesoreria unica per il Comitato Centrale, in data

1° gennaio 2011 e, nel contempo, l'Amministrazione ha lavorato ad un progetto di estensione della stessa, prima ai Comitati regionali e successivamente a quelli provinciali.

Purtroppo, per cause imputabili all'istituto bancario prescelto a seguito di gara, i tempi di realizzazione per la fase sperimentale si sono ampiamente dilatati. Nel 2010 si è attivata la procedura ad evidenza pubblica per individuare l'istituto di credito che avrebbe dovuto portare alla tesoreria unica ma la gara è andata deserta determinando un ritardo nella procedura. Prossimamente verrà bandita la nuova gara.

Attualmente è in corso di svolgimento un "progetto pilota" di tesoreria unica, in via sperimentale, presso la Regione Marche che dal primo gennaio 2012 verrà esteso, in via progressiva, anche alle altre regioni.

GESTIONE DEI FONDI

A seguito di quanto evidenziato dalla Corte dei Conti in ordine alla necessità di una adeguata e razionale regolamentazione delle attività relative alla gestione dei fondi derivanti da pubbliche sottoscrizioni, la CRI ha posto in atto le seguenti misure:

- a) con l'approvazione del regolamento di organizzazione e funzionamento CRI (O.C. n.185 del 20.04.2011) è stato costituito, nell'ambito del Servizio Programmazione e Semplificazione -affidente alla Direzione Generale - l'Ufficio Raccolta Fondi e Accountability (ordine di servizio n. 4/2011);
- b) si è provveduto a definire la procedura amministrativo-contabile per la raccolta fondi. Il documento è stato sottoposto all'Agenzia del 3° settore (organismo governativo di diritto pubblico con il compito di vigilanza, controllo ed indirizzo sugli organismi appartenenti al terzo settore, cioè *no profit*) al fine delle valutazioni di conformità alle "Linee guida della raccolta fondi" (Agenzia 3° settore, maggio 2010);
- c) nel mese di ottobre 2011 la CRI ha ricevuto una delegazione della F.I.C.R. al fine di procedere con il primo *step* del progetto di certificazione delle Società Nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. La CRI è stata scelta come Società Nazionale per partecipare alla fase pilota del progetto di implementazione di questo processo;
- d) è stato predisposto un regolamento sulle sponsorizzazioni che, coinvolgendo le specifiche attività dei volontari, è attualmente in fase di condivisione con tutti i livelli dell'organizzazione.

SISTEMI DI CONTROLLO AI SENSI DEL D.LGS. 286/1999

Sono stati costituiti e potenziati i sistemi di controllo ai sensi del D.Lgs 286/1999 e successive modificazioni ed integrazioni. In particolare, l'Ente ha avviato il processo per la costituzione di sistemi di controllo con l'individuazione di indicatori, relativamente alle Unità territoriali, che hanno formato una sorta di "cruscotto direzionale" con visibilità sui livelli dei servizi di tutta l'Associazione.

Con l'O.C. n. 225 del 24 luglio 2009 è stato avviato un sistema di programmazione per la definizione degli obiettivi annuali per le Strutture. All'uopo, è stato previsto, dal 2009, nell'ambito della Direzione Generale, un apposito Servizio competente in materia di pianificazione, programmazione e controllo nonché sulla valutazione dei dirigenti in osservanza a quanto previsto dal D.Lgs. 286/1999.

Ai fini della valutazione dell'operato dei Dirigenti è stato istituito il Nucleo di valutazione con O.C. n.74/2010; successivamente, ai sensi dell'art.14 del D.lgs 150/2009, sono state adottate le Ordinanze Commissariali n. 173 del 30 aprile 2010 e n. 265 del 3 giugno 2011 concernenti la costituzione dell'Organismo indipendente di Valutazione (OIV), previsto dal D.Lgs 150/2009 per l'assolvimento dei compiti elencati nell' art. 14 e integrati dalle Delibere CiVIT (Commissione indipendente per la Valutazione, l'Integrità, la Trasparenza delle Amministrazioni pubbliche).

In ossequio alle disposizioni dell'art. 1 del D.Lgs 150/2009 e della Delibera CiVIT n. 105 del 14.10.2010 recante le linee-guida per la predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, è stato redatto il documento programmatico della C.R.I. nell'ambito degli obiettivi 2010, sottoposto alla CiVIT e adottato con O.C. n.210 del 10.05.2011 e con O.C. n.262 del 30.05.2011.

Per quanto concerne l'elaborazione delle strategie di sviluppo dell'attività dell'Associazione CRI, dei compiti e delle priorità individuate, sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

- 1) O.C. n.222 del 12.05.2011 "Piano triennale della Performance anni 2011-2013";
- 2) O.C. n. 376 del 22.07.2011 "Sistema di misurazione e valutazione della Performance";
- 3) O.C. n.521 del 9.11.2011 "Sistema di misurazione e valutazione della Performance" come modificato a valere dall'anno 2011 a seguito dell'intervenuto D.Lgs 1 agosto 2011, n.141 che apporta modifiche ed integrazioni al D.Lgs 150/2009.

RETRIBUZIONE ACCESSORIA PERSONALE

Per quanto concerne l'erogazione illegittima di spettanze al personale, a titolo di trattamento economico accessorio per gli anni 2002 - 2005 l'Associazione ha approvato un piano quinquennale di rientro. A partire dall'anno 2008, ha altresì provveduto, come richiesto con note n. 9712/09 del Ministero della Salute e n. 7362/09 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ad adottare un modello più chiaro di esposizione del Fondo.

Per quanto concerne l'utilizzo dei fondi per la retribuzione accessoria del personale, al fine di pervenire ad una maggiore trasparenza nella costituzione e nell'utilizzo dei fondi, l'attuale sistema di valutazione prevede che il Direttore generale assegni gli obiettivi ai Capi Dipartimenti ed ai Dirigenti dei servizi autonomi (Servizio AA. Legali, Servizio AA.GG. e Coordinamento Direzioni Regionali, Servizio Programmazione e Semplificazione). La competenza per l'assegnazione degli obiettivi ai Dirigenti di Servizi interni è dei Capi Dipartimento.

Ciascun Dirigente predispose le schede per ogni obiettivo indicando il valore atteso e le risorse umane impiegate. Nel corso del monitoraggio fissato alle date del 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre sono riportate le percentuali dello stato di avanzamento degli obiettivi o, diversamente, le motivazioni degli eventuali scostamenti del valore atteso.

PATRIMONIO IMMOBILIARE

Il patrimonio immobiliare della Croce Rossa Italiana è il complesso organico di beni materiali che l'Associazione nella sua forma giuridica di Ente pubblico, ha accumulato negli anni.

Il patrimonio immobiliare della Croce Rossa è costituito attualmente, nel corrente esercizio 2011, da n. 432 terreni e n. 981 fabbricati di diversa tipologia, spesso acquisiti a seguito di disposizioni testamentarie o donazioni, in alcuni casi in comproprietà con altri soggetti pubblici o privati, o con concessioni in diritto di superficie *ad aedificandum*. Tali beni vengono utilizzati per le finalità istituzionali e, pertanto, costituiscono patrimonio strumentale del Comitato Centrale, dei Comitati regionali, dei Comitati provinciali e dei Comitati locali; 60 terreni e 142 fabbricati risultano locati, i proventi derivanti dalle locazioni costituiscono rimesse in favore dei Comitati locali.

La maggior parte dei fabbricati (78,09%) è utilizzata direttamente dalla CRI ad uso uffici e/o depositi (patrimonio strumentale), la rimanente parte (21,91%) è data in

locazione (patrimonio non strumentale). Per quanto riguarda i terreni si rilevano valori inferiori di messa a reddito.

La distribuzione geografica dei beni registra una presenza ad alta concentrazione di fabbricati in Toscana, Lombardia, Liguria, Piemonte, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia (il 75,63% del totale dei fabbricati), mentre la maggior parte dei terreni sono individuabili in Liguria, Toscana, Lombardia, Sicilia e Piemonte (il 75% del totale dei terreni).

Occorre rilevare che nel corso degli anni 2004-2008 si era avuto modo di constatare una mancanza di correttezza amministrativa che generava imprecisioni ed incertezze, particolarmente nell'ambito territoriale, con negativi riflessi sull'affidabilità del dato descrittivo del bene (superfici coperte e scoperte, stato degli impianti, utilizzo, età). Nell'ambito delle locazioni, ancora attualmente sussistono situazioni connesse a contratti di locazione passiva prorogati e non sottoposti a registrazione, determinate dall'assenza di precise indicazioni da parte del Comitato Centrale e dalla omessa vigilanza.

L'attuale gestione commissariale ha impostato rimedi volti all'esatta osservanza delle norme, al fine di conseguire una situazione più trasparente.

A ciò occorre aggiungere l'assenza di decisioni per quelle unità immobiliari che non potevano essere utilizzate ai fini istituzionali. Solo a decorrere dal 2009 a seguito del nuovo commissariamento dell'ente il problema è stato affrontato con operazioni di alienazione, i proventi delle quali sono vincolati al reinvestimento immobiliare (acquisti, ristrutturazione ed interventi di manutenzione straordinaria).

La rilevante consistenza patrimoniale comporta importanti oneri di manutenzione; in media la Croce Rossa Italiana sostiene spese per il mantenimento del proprio patrimonio strumentale per circa 1.400.000 euro e circa 900.000 euro per la manutenzione straordinaria; a tali oneri la CRI ha fatto fronte con le somme vincolate derivanti dalle alienazioni con le quali sono stati disposti anche accantonamenti per investimenti immobiliari in Toscana (Pisa), Campania (Pozzuoli), Trentino (Levico) e Piemonte (Moncalieri).

I fabbricati non necessari ai fini istituzionali ed il cui mantenimento costituisce un onere non sostenibile o che non possano essere messi a reddito sono stati inseriti in un programma di alienazione.

La superficie attuale complessiva dei fabbricati della Croce Rossa è di circa 380.208,42 mq. per una volumetria pari a 1.254.687 mc.

La Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione in materia di patrimonio immobiliare emanata dal Commissario Straordinario il 22 dicembre 2009,

ha formulato indirizzi per una semplificazione delle procedure amministrative e per la valorizzazione del patrimonio.

Come già segnalato, a decorrere dal 2009, è stata avviata una ricognizione complessiva di detti beni per la predisposizione di inventari aggiornati.

Nel 2009 e nel 2010 la Direzione Generale ha diramato alle Unità Territoriali le linee guida per l'inventariazione e ogni opportuno chiarimento. Sussistono tuttavia difficoltà operative per la raccolta di dati.

ESPOSIZIONE DEBITORIA DEL COMITATO CENTRALE

Sul punto, nel ribadire quanto evidenziato nel corso della relazione sulla situazione complessiva dei bilanci, l'Amministrazione ha sottolineato che il 2010 si è chiuso in avanzo nonché la criticità della situazione di cassa del Comitato centrale dovuta alle cennate difficoltà di addivenire ad un sistema definitivo di Tesoreria unica.

Ciò in quanto, come detto, tale esposizione di cassa, è causata sia dalla difficoltà di incassare i crediti vantati nei confronti di alcune amministrazioni (es. Centro Richiedenti Asilo, Ministero Salute, Asl Napoli 1) sia dal ritardo dei versamenti contributi da parte dei Ministeri Vigilanti (MEF, Salute e Difesa), sia, infine, dai passaggi di fondi tra Comitato centrale e Comitati territoriali, aggravata dalla circostanza che fino all'attuale gestione commissariale l'Ente non era stato inserito nella Tesoreria unica.

Dal punto di vista sostanziale, la ragione di tali, rilevanti, anticipazioni sono dovute al fatto che a far data dal 19 luglio 2007 il Consiglio Direttivo Nazione con delibera n. 231/2007 ha disposto - per imprescindibili esigenze di correttezza - che le spese relative al personale civile ed appartenente al corpo militare assunto a tempo indeterminato dai Comitati territoriali, operanti sulle base delle convenzioni fossero anticipate dal Comitato Centrale.

Il Comitato centrale ha accentrato anche l'anticipazione del pagamento degli oneri previdenziali nonché gli oneri relativi ai militari richiamati e le assicurazioni sui mezzi. Importi che, peraltro, non sempre e non da tutti i comitati vengono restituite con tempestività e con la conseguenza che, contrariamente al Comitato Centrale, la maggior parte dei Comitati non ha problemi di cassa.

Nella situazione antecedente la predetta Delibera del CDN, gli oneri relativi al personale gravavano sul Comitato centrale mentre i ricavi derivanti dalle convenzioni erano introitati dai comitati territoriali.

Questo ha determinato per gli esercizi 2005-2006 una difficile situazione finanziaria del Comitato Centrale, per fronteggiare la quale - come già detto - è stato

previsto, da parte del Consiglio direttivo (e ratificato dall'Assemblea Nazionale), un contributo di solidarietà a carico di tutti i Comitati.

Peraltro, non tutte le Strutture Territoriali hanno erogato detto contributo di solidarietà e pertanto il Comitato centrale prima e l'Assemblea Nazionale poi, hanno richiesto il commissariamento dei Comitati inadempienti.

L'assunzione in sede periferica di circa 1.500 unità di personale civile, per varie collaborazioni, ha determinato il superamento della situazione di precariato, nonché l'aggravio di costi per l'amministrazione centrale; si sono anche avuti casi di convenzioni stipulate senza la necessaria copertura finanziaria.

Come rilevato dalla stessa Corte nella precedente relazione, tale situazione ha determinato disomogeneità nella posizione delle strutture territoriali, nonché la conflittualità tra queste ed il Comitato centrale ed ha portato alla rinegoziazione del tasso bancario passivo a carico del Comitato Centrale.

È in atto, altresì, una ricognizione dei rapporti debito/credito con le Unità territoriali finalizzata alla riscossione dei crediti residui vantati dal Comitato Centrale intesa a ridurre l'esposizione debitoria di questo verso l'istituto di credito. A tal fine, l'attuale Direttore generale, ha costituito, con direttiva n. 2 del 21 settembre 2011, l'Ufficio Rapporti Finanziari con le Unità Territoriali alle dirette dipendenze del Dipartimento economico, finanziario e patrimoniale al quale è stato assegnato il compito di istruire ed attivare tutti gli atti necessari per il recupero dei fondi dovuti dalle Unità CRI nonché, qualora strettamente necessario, la nomina di Commissari *ad acta* per le procedure attuative.

In definitiva si evidenzia come l'andamento delle anticipazioni di cassa si è ridotto dai circa 67 milioni di euro che si registravano nel 2006, ai circa 28 milioni registrati a fine anno 2009.

NORMATIVA COMUNITARIA IN MATERIA NEGOZIALE

Tutta l'attività negoziale è improntata al rispetto della normativa comunitaria e del D.Lgs 163/2006 e successive modificazioni.

In applicazione delle previsioni della legge 13 agosto 2010, n.136, art.3 "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia", sono state emanate dalla Direzione Generale con circolare prot. 8509 del 28.01.2011 disposizioni sugli obblighi della CRI in veste di stazione appaltante, sulle clausole da inserire nei contratti e nei bandi di gara, sull'acquisizione delle informazioni e delle dichiarazioni dei c/c bancari postali dedicati dall'appaltatore allo specifico contratto sui quali sono effettuati i versamenti, sull'obbligatorietà della richiesta del

Codice identificativo di gara (CIG), sul Codice unico di progetto (CUP) e sui portali dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) e del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per le procedure di registrazione volte ad acquisire i codici.

Ulteriori indicazioni in materia sono state fornite dal Servizio Economico Finanziario (prott. 21261 e 44935/2011) che ha evidenziato la necessità, per dar corso ai pagamenti, di acquisire la certezza della regolarità contributiva (DURC).

Da ultimo, la Direzione Generale ha emanato una circolare prot. 61249 del 14 settembre u.s. per rispondere ai numerosi quesiti posti dalle Unità CRI sul documento unico di regolarità contributiva.

UTILIZZO FINANZIAMENTO DEL MINISTERO DELLA DIFESA

Il contributo ordinario del Ministero della Difesa è impiegato esclusivamente per le spese di addestramento, acquisizione ed ammodernamento di mezzi e materiali ed il relativo utilizzo è annualmente verificato attraverso una apposita rendicontazione.

Eventuali quote accantonate del contributo ordinario e relativamente all'operazione "Antica Babilonia" costituiscono avanzi di amministrazione, da impiegarsi per le Forze ausiliarie del Ministero della Difesa.

Con O.P.C.M. n.3924 del 18 febbraio 2011, in occasione dell'emergenza umanitaria determinatasi a seguito dello sbarco di migliaia di cittadini provenienti dal Nord Africa, la Croce Rossa Italiana, per le iniziative d'urgenza, è stata autorizzata all'utilizzo dell'importo di euro 15.168.216,00 relativo a contributi ordinari corrisposti negli anni 2005-2009 dal Ministero della Difesa nonché delle quote vincolate dell'avanzo di amministrazione degli esercizi finanziari precedenti, comprese le quote del contributo ordinario e straordinario del Ministero della Difesa.

APPROVAZIONE DEI REGOLAMENTI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTABILITÀ

L'attuale gestione commissariale ha provveduto all'approvazione, alla modificazione e all'aggiornamento degli atti normativi generali e degli atti generali interni.

Nell'esercizio 2009 la gestione commissariale ha avviato una serie di riforme interne nei vari settori (sia amministrativi sia operativi) al fine di conformare ai criteri dei parametri di legittimità e di buona amministrazione l'azione della Croce Rossa Italiana e per rilanciarne le attività operative e di volontariato, in Italia e all'estero.

I regolamenti in questione sono stati adottati dall'ente pur in costanza di gravi emergenze nazionali (terremoto Abruzzo 2009) e internazionali (tsunami nell'isola di Sumatra, terremoto in Haiti).

PERSONALE CIVILE

Per quanto riguarda l'assunzione del personale, le delibere dei Comitati, fino al 2007 non erano sottoposte a controlli da parte del Comitato centrale. Non esisteva quindi una certificazione riguardante l'utilizzo delle assunzioni.

Con la riforma del 2007, sono state sottoposte al controllo centrale tutte le deliberazioni dei comitati locali; è stata creata una struttura apposita ed è stato approvato (con O.C. 90/2010) il regolamento concernente le nuove modalità di vigilanza e controllo sulle attività e sugli atti delle Strutture Territoriali C.R.I.

Con riferimento ancora alle assunzioni a livello di Comitati territoriali, è anche a dirsi che sussisteva la difficoltà del Comitato centrale di avere una visione delle esigenze concrete perché, mancando forme di controllo che consentissero di verificare l'effettiva necessità della consistenza del fabbisogno e quindi il motivo per il quale fosse stata richiesta la collaborazione e di verificarne la validità. Le verifiche venivano effettuate in sede di approvazione dei conti consuntivi.

Alla data del 31.12.2007 la dotazione organica relativa al personale civile di ruolo era di 3.050 dipendenti; al settembre 2011 è di complessive 2.357 unità. Limitatamente al personale dirigenziale, la dotazione organica è passata da 42 unità (di cui 1 Direttore generale, 4 dirigenti di prima fascia e 36 dirigenti di seconda fascia) a 32 unità (di cui 1 Direttore generale, 3 dirigenti di prima fascia e 28 dirigenti di seconda fascia) e si sta procedendo all'ulteriore riduzione prevista dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Nel 2011, la consistenza del personale civile di ruolo è risultata di 1.281 unità, con una vacanza di organico di 1.074 unità, di personale. Considerato che detto personale, al 31.12.2007, ammontava a 1.529 unità, la riduzione, nel quadriennio 2008/2011, è consistita in 248 unità (pari a circa al 16% di riduzione percentuale) con un risparmio complessivo di circa 9 milioni di euro. Detta riduzione è stata determinata dalle cessazioni dal servizio a vario titolo del personale, ricollegabile anche alla circostanza che l'ente ha adottato la direttiva relativa all'obbligo del collocamento a riposo del personale per raggiunti 40 anni di anzianità contributiva, ai sensi dell'articolo 72, comma 11, del decreto-legge n 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008.

PERSONALE APPARTENENTE AL CORPO MILITARE

Con riferimento al personale appartenente al Corpo Militare, la Croce Rossa ha provveduto a verificare puntualmente tutte le osservazioni formulate in sede di ispezione, che ha portato al commissariamento dell'ente, inoltrando ai Dicasteri dell'Economia e della Difesa le proprie controdeduzioni. Il Ministero dell'Economia e Finanze ha fatto pervenire all'Amministrazione le proprie osservazioni che sono state oggetto di un'ulteriore memoria controdeduttiva. E' stata anche istituita un'apposita commissione per verificare, tra l'altro, le posizioni giuridiche ed economiche del personale militare. Le conclusioni alle quali è pervenuta la Commissione sono state recepite con ordinanze commissariali di esecuzione che hanno comportato anche il recupero delle somme illegittimamente corrisposte.

Quanto specificatamente alle misure correttive sollecitate dall'Ispettore MEF, l'Amministrazione ha adottato i seguenti provvedimenti:

- riconduzione del Corpo Militare alla dipendenza funzionale della struttura amministrativa dell'Ente, nel rispetto del d.lgs.165/2001 in seguito all'approvazione del Regolamento di funzionamento e organizzazione dell'Ente (O.C. n. 198/2009, O.C. 225/2009 e O.C. 185/2011);
- avvicendamento del vertice del Corpo Militare con altri Ufficiali superiori del Corpo (O.C. n. 22 del 27 novembre 2008);
- riordino dei Centri di Mobilitazione attraverso la disattivazione degli stessi e l'istituzione presso i Comitati regionali degli Uffici di Arruolamento e Addestramento per il Corpo Militare con l'affidamento della responsabilità del funzionamento ai Presidenti dei Comitati Regionali e della gestione al Direttore Regionale;
- istituzione dei "Centri Operativi di Addestramento e Mobilitazione" per la cura degli interventi di emergenza sanitaria nel caso in cui CRI venga mobilitata su richiesta delle Autorità (O.C. 90 del 12 marzo 2009). Al fine di armonizzare il processo di riorganizzazione e razionalizzazione della struttura territoriale del Corpo Militare, alle previsioni decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 recante il "Codice dell'ordinamento Militare", si è provveduto all'attivazione di 11 Centri di Mobilitazione, nonché di n. 7 Centri Operativi Deposito Addestramento Militare (C.O.D.A.M.) disciplinandone contestualmente l'organizzazione e il funzionamento (O.C. 346/2010);
- verifica della corretta applicazione della normativa nei procedimenti che hanno determinato il calcolo dell'anzianità e dei relativi benefici economici per alcuni elementi del Corpo (O.C. n. 346 del 29 ottobre 2009);

- razionalizzazione delle risorse umane e finanziarie dedicate al Corpo Militare della CRI, disponendo la "pulizia dei ruoli" presso i Centri di Mobilitazione e reclutamento, vale a dire cancellazione del personale in congedo che non abbia proceduto alla rafferma biennale e di quello che ha raggiunto i limiti di età (O.C. 74 del 6 marzo 2009);
- riforma dei criteri di avanzamento e di progressione di carriera, attraverso la richiesta all'Ispettore nazionale del Corpo Militare di ricostruire e documentare tutte le procedure adottate dalla CRI relativamente all'estensione al personale direttivo del corpo militare del trattamento economico oggetto di rilievo, procedendo anche alla messa in mora degli stessi, ove necessario (O.C. 91 del 18 marzo 2009);
- adeguamento del trattamento economico del personale militare CRI in servizio, non in possesso del trattamento economico dirigenziale, al personale pari grado delle Forze Armate (O.C. 202 del 1 luglio 2009, modificata con O.C. 205 del 3 luglio 2009);
- recupero delle indennità illegittimamente corrisposte al personale militare CRI (OO.CC. 78, 79 e 80 del 23/02/2010), nonché recupero dei buoni pasto non dovuti (O.C. 297/ 2011);
- sospensione precauzionale dal servizio di 23 dipendenti militari della CRI a seguito della loro sottoposizione a giudizio penale presso il Tribunale di Bari;
- allineamento del trattamento economico del personale del Corpo Militare C.R.I. a quello previsto per le Forze Armate dello Stato dal D.P.C.M. 30 aprile 2010 e dal D.P.R. 1 ottobre 2010, n.185 (con O.C. 648/2010);
- avvio del procedimento di definizione delle responsabilità istituzionali e gestionali al fine di individuare i soggetti dell'Associazione contro cui promuovere eventuali azioni di responsabilità amministrativa.

PRECARIATO

Un aspetto di criticità, assai problematico, riguarda il fenomeno del precariato all'interno dell'Ente. Tuttavia, il personale civile in servizio a tempo determinato, assunto ed utilizzato nelle convenzioni per i servizi sanitari di emergenza 118, sociali e socio-sanitari ha subito una notevole riduzione nel corso del citato quadriennio 2008/2011. Infatti, nel periodo considerato, vi è stata per detto fenomeno una riduzione percentuale del 20% passando da 1.825 unità (31/12/2007) a 1.478 unità (27/9/2011) (-347 unità), corrispondente a un risparmio di spesa, anche se gravante sugli introiti delle medesime convenzioni, di circa 11 milioni di euro.

Il problema del precariato non riguarda solo il personale civile ma anche il personale appartenente al corpo militare ed interessa ad oggi 346 unità.

L'Associazione ha chiarito che l'attuale gestione commissariale, risalente al 2008, non ha richiamato unità aggiuntive e che la consistenza di personale militare ancora esistente, dovuta alle scelte delle precedenti gestioni, è leggermente diminuita.

9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'attività della Croce Rossa Italiana, negli anni, è stata gravemente influenzata da discrasie organizzative e funzionali che hanno determinato lunghi periodi di commissariamento (negli ultimi 31 anni Croce Rossa Italiana è stata commissariata per quasi 25 anni). Per quanto attiene al periodo di riferimento, la CRI - già commissariata alla data del 1° gennaio 2005 - ha continuato a funzionare, per un periodo di tempo non breve, senza gli organi elettivi previsti dall'art. 2, comma primo, del DPR 31 luglio 1980, n. 613 fino al 28 dicembre 2005, data in cui, a conclusione dell'iter elettorale, sono stati ricostituiti, con l'insediamento del Presidente Nazionale e del Consiglio Direttivo nazionale, gli ordinari organi di amministrazione.

Nell'ottobre 2008, l'Associazione è stata di nuovo commissariata per manifesta impossibilità di funzionamento. Tale regime di commissariamento è stato prorogato due volte, l'ultima delle quali scade il 31 dicembre 2011.

Sul piano gestionale, nel sessennio in esame, le risultanze emerse mostrano una ripresa dell'attività della CRI rispetto al passato.

Nel darsi atto del miglioramento che si è riscontrato nella gestione contabile ed amministrativa negli ultimi tre anni del periodo considerato, tenuto anche conto dell'intervenuta approvazione dei rendiconti arretrati, fino al 2010, si evidenzia che ancora attualmente persistono criticità organizzative e gestionali che si indicano di seguito:

1) l'inesistenza di una dotazione organica del personale militare, gli oneri relativi al quale sono aumentati nel 2009 rispetto al 2008. É tuttavia da far presente che l'ente non può autonomamente istituire una nuova dotazione organica di tale personale, in mancanza di uno specifico intervento legislativo;

2) la notevole complessità organizzativa e gestionale determina ancora, nonostante le attività di risanamento poste in essere dall'attuale amministrazione commissariale, discrasie gestionali. Il Collegio dei revisori ha ribadito, in proposito, la necessità di migliorare l'impianto della contabilità collegando con maggiore puntualità la periferia al centro e risolvendo l'inadeguata organizzazione delle strutture sul territorio;

3) la mancata istituzione in tutte le sedi periferiche della Tesoreria unica, avviata solo sul Comitato centrale e, a livello regionale, in una regione;

4) l'incidenza dei residui attivi provenienti dagli esercizi pregressi, ancora di notevole entità anche nel 2009 e nel 2010, condizionano, anche per il loro grado di

esigibilità, il risultato di amministrazione, con la conseguenza che l'avanzo di amministrazione realmente disponibile (per l'esercizio finanziario 2010) non è completamente utilizzabile;

5) le convenzioni "in perdita" per i servizi di pronto soccorso e trasporto infermi, a causa dell'alto costo del personale, in gran parte appartenente al Corpo Militare CRI, che gode di particolari indennità, fa sì che i servizi offerti dalla Croce Rossa risultano più costosi e proceduralizzati rispetto a quelli che verrebbero resi da una struttura privatistica. Peraltro, solo un'organizzazione pubblica può garantire la completezza che assicura la CRI. Per tali ragioni, l'Ente ha allestito l'aggiornamento di cui all'accordo-quadro con il Ministero della salute e le Regioni per la disciplina generale dei servizi in esame, che consenta successivamente la stipulazione sul territorio di apposite convenzioni di dettaglio tra le ASL, le Aziende sanitarie ospedaliere ed i Comitati regionali;

6) la vicenda SISE. La Siciliana Servizi Emergenza SpA in liquidazione, della quale la Croce Rossa Italiana è socio unico, è stata istituita nel 1999 con la finalità di gestire i *"servizi pubblici di assistenza e del pronto intervento 118 all'interno dell'ambito territoriale della Regione Sicilia"*.

Nel luglio del 2010, la Società ha terminato la sua attività in quanto la Regione Siciliana ha costituito la S.E.U.S. SCpA, a totale partecipazione regionale, per la gestione dei predetti servizi.

Il rapporto contrattuale di servizio tra la Regione Siciliana e la SI.S.E. è stato sempre intermediato dalla C.R.I., con un modello di tipo triangolare: la Regione ha commissionato il servizio alla C.R.I. che, a sua volta, lo ha affidato alla SI.S.E. Tale società ha svolto i servizi, ha emesso fattura nei confronti della CRI-Comitato regionale Sicilia e ha sempre provveduto prontamente ad emetterne una speculare, con medesimo importo e causale, nei confronti della Regione Siciliana.

La convenzione C.R.I. - SI.S.E. ha ricalcato negli elementi principali, quali la durata e il corrispettivo economico riconosciuto, quella tra la Regione Sicilia e la C.R.I. Peraltro, l'insufficiente organizzazione e gestione della SI.S.E. ha comportato costi maggiori rispetto ai ricavi, determinando un disavanzo coperto da maggiori corrispettivi riconosciuti *a posteriori* dalla Regione Sicilia (fino al 2006). Venuta meno tale integrazione, la SI.S.E. ha iniziato ad accumulare perdite, aggravate anche dal comportamento della Regione che non ha più liquidato una parte dei corrispettivi anche se contrattualmente previsti.

Si riportano di seguito le risultanze consolidate per ciascuno degli esercizi del periodo considerato illustrati nel precedente sottocapitolo 7.1 relativo alla gestione finanziaria.

**RISULTATO FINANZIARIO COMPLESSIVO RELATIVO AL COMITATO CENTRALE
E ALLE UNITÀ TERRITORIALI COMPRENSIVO DEI TRASFERIMENTI INTERNI**

(euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Comitato centrale	-25.210.359	-5.347.066	2.442.450	9.957.222	11.405.025	272.303
Unità territoriali	5.503.812	-2.659.649	-16.512.227	-7.861.808	2.377.060	-9.537.284
Totale	-19.706.547	-8.006.715	-14.069.777	2.095.414	13.782.085	-9.264.981

Per ciò che concerne l'avanzo di amministrazione si rileva un *trend* in aumento dall'anno 2005 all'anno 2009; nel 2010, peraltro, l'avanzo flette del 5,87%.

Anche il netto patrimoniale, nel periodo in esame, mostra una progressiva e costante ascesa raggiungendo nel 2010 la somma di euro 385.668.875.

Quanto ai risultati economici, si evidenzia un disavanzo solo nel 2005; negli anni successivi fino al 2010 gli esercizi chiudono tutti con avanzi anche se di entità disomogenea.

Le prospettive di riforma

É da evidenziare che il Consiglio dei Ministri, in data 11 novembre 2011 ha approvato uno schema di Decreto Legislativo predisposto dal Ministero della Salute - in collaborazione con la CRI e i Ministeri vigilanti - in attuazione della delega di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. collegato lavoro).

É ancora in corso il procedimento davanti alle Commissioni parlamentari in attuazione della predetta delega.

Lo schema di Decreto Legislativo é volto al conseguimento di alcuni importanti obiettivi in termini di efficacia, efficienza ed economicità dell'Ente CRI razionalizzando ed ottimizzando spese e costi di funzionamento nel medio-lungo termine.

Si riportano di seguito i più significativi profili della riforma:

- a) un nuovo sistema di *governance*. L'attuale confederazione della CRI quale Ente pubblico Non Economico si è rivelato, alla prova dei fatti, scarsamente efficace, rendendo necessari ripetuti commissariamenti dell'Ente per circa 24 degli ultimi 31 anni;
- b) un'articolazione operativa territoriale di connotazione privatistica che consente maggiore capacità in termini di servizi resi alla popolazione, di gestione delle risorse, di raccolta fondi, di elasticità nell'adattarsi alle necessità della comunità locale;
- c) la soluzione definitiva dello stato giuridico del personale appartenente al corpo militare di CRI;
- d) una razionalizzazione nella gestione e nell'impiego del personale ausiliario delle Forze Armate e la diminuzione dell'onere finanziario per tale personale nel medio-lungo periodo;
- e) un abbattimento degli oneri di contenzioso con il personale militare (che viene fatto confluire, con regole chiare, nel ruolo ad esaurimento) e con il personale civile precario (che esce dal perimetro pubblico);
- f) la razionalizzazione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare con la copertura del debito fino ad ora accumulato, anche presso singoli Comitati Territoriali;
- g) un'esaltazione del ruolo e della centralità del volontariato, ora limitato dalla complessità dell'organizzazione pubblica che ha determinato, nel tempo, calo di motivazione nei volontari e minore efficienza nei servizi alla popolazione;
- h) un modello organizzativo più moderno e rispondente alla legislazione internazionale sulla Croce Rossa;

- i) la responsabilizzazione delle associazioni operative locali e provinciali che – agendo *jure privatorum* – dovranno rispondere delle proprie scelte senza trasferirne la responsabilità all'Ente pubblico;
- k) un modello organizzativo che consente all'Ente pubblico la possibilità di esercitare un'effettiva vigilanza sulle strutture territoriali privatizzate.