

Determinazione n. 40/2006

nell'adunanza del 13 giugno 2006;

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 Italiana della Croce Rossa è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2003, nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario e del Collegio dei Sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Angelo Buscema 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 l'esercizio 2003;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2003 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Associazione Italiana della Croce Rossa - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE  
Angelo Buscema

PRESIDENTE  
Giuseppe David

Depositata in Segreteria il 20 giugno 2006

Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione della Croce Rossa Italiana (C.R.I.) per l'esercizio 2003.

## SOMMARIO

### Parte generale

1. Premessa
2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali
3. Gli organi e le strutture
4. Vigilanza e controlli
5. La Direzione Generale
6. Il personale civile
7. Il personale del Corpo Militare della CRI
8. I Comitati locali
9. Gli organismi volontaristici
10. Attività esterne
11. Il quadro programmatico e la gestione finanziaria
12. Conto finanziario
13. Entrate correnti
14. Contributi dello Stato
15. Spese correnti
16. Oneri per il personale
17. Partite di giro
18. Residui
19. Situazione amministrativa
20. Stato patrimoniale
21. Conto economico
22. Profili di attività contrattuale
23. Considerazioni conclusive sulla gestione complessiva

## 1. Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce, ai sensi dell'art.12 della legge n.259/1958, sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione CROCE ROSSA ITALIANA per l'esercizio 2003, controllo che prevede la partecipazione del magistrato della Corte alle sedute degli organi dell'amministrazione e revisione dell'Ente. Il precedente referto è stato reso per l'esercizio 2002, in Atti parlamentari, XIV Legislatura, doc. XV, n. 332.

La relazione riguarda solo l'esercizio finanziario 2003 tenuto conto dei gravi ritardi, già posti in evidenza nelle precedenti relazioni, con i quali la CRI approva i conti consuntivi consolidati; difatti il 28 luglio 2005 è stato approvato, con ordinanza commissariale (n.414), il conto consolidato dell'esercizio 2003<sup>1</sup>, mentre non è stato ancora approvato il consuntivo dell'esercizio 2004. Il ritardo è comunque più contenuto rispetto al precedente esercizio 2002 per il quale l'approvazione è intervenuta nel mese di novembre 2004, a dimostrazione di una più incisiva azione di recupero dei ritardi accumulatisi nei precedenti esercizi<sup>2</sup>, anche con interventi autoritativi diretti ad ottenere dai comitati regionali, provinciali e locali la trasmissione degli atti di loro competenza<sup>3</sup>.

La Corte, pur riferendo sulla gestione finanziaria relativa al predetto esercizio 2003, ritiene utile fornire comunque un quadro aggiornato della recente evoluzione normativa dell'ordinamento dell'Ente e degli elementi di gestione più significativi verificatisi in epoca successiva.

L'esigenza di procedere al recupero dei tempi di approvazione dei conti consolidati arretrati, che comprendono i risultati gestionali dei comitati periferici, è ancora più avvertita in ragione della spesa quasi triplicata nel 2003 rispetto al 2002 per trasferimenti ai predetti Comitati (da 3,7 a 9 milioni di euro).

Per una migliore leggibilità delle poste di bilancio appare, altresì, necessaria l'adozione- secondo una nuova disciplina regolamentare di gestione contabile e

---

<sup>1</sup> Il bilancio preventivo consolidato è stato approvato il 4 giugno 2003 con ordinanza commissariale n.952.

<sup>2</sup> Il Comitato centrale ha approvato il bilancio di previsione per il 2003 con ordinanza commissariale del 20 novembre 2002 ed il conto consuntivo con ordinanza commissariale del 22 ottobre 2004; per il 2004 il bilancio di previsione del Comitato centrale è stato approvato con ordinanza commissariale del 2 aprile 2004 (in regime, quindi, di esercizio provvisorio per oltre tre mesi).

<sup>3</sup> Con nota del 3 febbraio 2005 il Dipartimento Amministrazione e patrimonio del Comitato centrale ha sollecitato i Comitati periferici all'invio dei dati necessari per la compilazione del bilancio consolidato, anche avvalendosi del sistema informativo Infocamere al quale lo stesso Comitato centrale ha affidato l'incarico di outsourcer.

finanziaria- di schemi espositivi unitari dei dati contabili degli stessi comitati, raccordabili con quelli del Comitato centrale.

Alla fine del mese di dicembre 2005 si è concluso, con l'insediamento dei nuovi organi del Comitato centrale, previsti nell'art.28 del nuovo statuto dell'Ente, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n.97 del 6 maggio 2005, il triennio di commissariamento dell'Associazione, iniziato nell'ottobre 2002; in particolare, il 28 dicembre 2005, a conclusione dell'iter elettorale, sono stati ricostituiti, con l'insediamento del Presidente Nazionale e del Consiglio Direttivo nazionale, gli ordinari organi di amministrazione.

## 2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali

Il nuovo statuto dell'Associazione, approvato con D.P.C.M. n.97/2005, ha sostanzialmente confermato le finalità ed i compiti previsti nel precedente statuto approvato con D.P.C.M. 5 luglio 2002 n.208, ribadendo i sette principi fondamentali di riferimento della sua attività (umanità, imparzialità, neutralità, indipendenza, volontarietà, unità ed universalità), destinate complessivamente ad alleviare le sofferenze umane.

Tra i compiti istituzionali si segnala l'attività svolta dall'Ente per il soccorso e per 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.

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 in occasione di calamità e nelle situazioni di emergenza, sia interne che internazionali, e i compiti di struttura operativa del servizio nazionale di protezione civile.

Quanto ai compiti istituzionali della CRI, previsti dall'art.2 dello statuto approvato con il predetto DPCM n.97/2005, si ricordano, tra i più significativi:

- a) Compiti del servizio sanitario nazionale;
- b) Promozione e diffusione della coscienza trasfusionale;
- c) Collaborazione con le forze armate per il servizio di assistenza sanitaria;
- d) Promozione e diffusione dei principi umanitari caratterizzanti la Croce rossa internazionale ed il diritto internazionale umanitario;
- e) Collaborazione con le società di Croce rossa degli altri Paesi, aderendo al Movimento internazionale di Croce rossa e Mezzaluna rossa;
- f) Adempimento delle convenzioni, delle risoluzioni e delle raccomandazioni degli organi della Croce rossa internazionale alle società nazionali di Croce rossa.

Con il DPCM del 4 giugno 2004 è stata riconosciuta, ai sensi dell'art.20, comma 2, lettere a), b) e c) della legge n.70 del 20 marzo 1975, la qualificazione di

Ente di alto rilievo<sup>4</sup> e con l'art.3 bis del decreto legge 3 agosto 2004 n.220, convertito con modificazioni con la legge 19 ottobre 2004 n.257, è stata prevista la procedura di ratifica dei provvedimenti assunti dai Dipartimenti istituiti con ordinanza commissariale.

---

<sup>4</sup> A seguito della classificazione della Croce rossa italiana come ente di alto rilievo e tenuto conto della cospicua rilevanza di risorse dalla stessa gestite con l'art.46, comma 5, dello statuto è stato previsto l'inserimento dell'Ente nella tabella A della legge 29 ottobre 1984 n.720 e successive modificazioni ed integrazioni.

### 3. Gli organi e le strutture

Nel 2003 l'organizzazione della CRI è stata caratterizzata dal commissariamento, iniziato sul finire del precedente anno, a seguito della situazione di incertezza normativa cui si è fatto ampio cenno nelle precedenti relazioni.

Il commissariamento, come già detto, è terminato alla fine del 2005 con la conclusione degli adempimenti normativamente previsti per la ricostituzione degli organi elettivi di indirizzo dell'Ente; oltre agli organi del comitato centrale (assemblea nazionale, consiglio direttivo nazionale, presidente nazionale, collegio unico dei revisori dei conti) sono stati costituiti anche quelli dei comitati regionali, provinciali e locali, previsti, rispettivamente, negli articoli 28, 35 e 40 dello statuto dell'Ente.

Nell'art.25 del nuovo statuto è stato previsto un collegio dei revisori unico, composto da 7 membri effettivi, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, di quello degli affari esteri, della difesa, dell'interno, della salute (2 componenti) e dell'assemblea nazionale dell'Ente.

Con ordinanze commissariali n.430 del 3 marzo 2003, n.1541 del 23 luglio 2003, n.1657 dell'8 settembre 2003 e n.1996 del 24 novembre 2003 è stata disposta una riorganizzazione dell'Ente con modifica della pianta organica e con l'istituzione di tre Dipartimenti (Risorse Umane- Organizzazione, Amministrazione e Patrimonio, Sanitario), successivamente integrati con successiva ordinanza del 4 agosto 2004 con la previsione di un livello dirigenziale di prima fascia per il "coordinamento degli organi statutari, componenti volontaristiche e relazioni esterne"; la situazione di incertezza<sup>5</sup> e di precarietà nell'organizzazione di CRI è stata risolta, come già detto nella precedente relazione, con il DPCM del 4 giugno 2004 e con l'art.3 bis del decreto legge 3 agosto 2004 n.220, convertito con modificazioni con la legge 19 ottobre 2004 n.257.

La misura dei compensi spettanti ai componenti del collegio centrale dei revisori, dei collegi regionali e dei revisori provinciali è stata aggiornata con decreto del 22 aprile 2004 del Ministro della salute, di concerto con quello dell'economia e

---

<sup>5</sup> Una disposizione diretta a fare salvi gli effetti delle citate ordinanze commissariali era contenuta nell'art.2, comma 1, del decreto legge 28 maggio 2004 n.136, disposizione soppressa in sede di conversione in legge.



delle finanze; per il collegio centrale è 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 comitati regionali i compensi sono stati previsti in misura differenziata in ragione delle dimensioni delle diverse realtà regionali, e vanno 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 sono stati previsti tenendo conto delle diverse realtà gestionali, e vanno 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.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> 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.

#### 4. Vigilanza e controlli

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.

La vigilanza ministeriale si esprime con l'esame 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.

Il controllo della Corte dei conti è esercitato, ai sensi della legge 20 novembre 1995 n.490, con la presenza di un magistrato della Corte alle sedute degli organi di amministrazione e revisione dell'Ente, controllo che è stato svolto, a seguito del commissariamento, con la partecipazione alle riunioni del Collegio dei revisori.<sup>7</sup>

Non sono stati attuati i sistemi di controllo interno previsti dal d.lg n.286 del 1999, e, in particolare, non è stato ancora attivato il nucleo di valutazione: ciò non ha consentito l'adozione di adeguati strumenti di verifica dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa dell'Ente.

L'attività del collegio dei revisori, al di là del ripetersi di ritardi nell'invio di ordinanze commissariali che determinano la spesa con negativi riflessi sull'esame di legittimità delle determinazioni dirigenziali applicative, è stata caratterizzata da carenza di mezzi e di supporto organizzativo.

L'art.25 del nuovo statuto prevede, come già detto, che il collegio dei revisori eserciti in modo unitario le sue funzioni sugli organi centrali e periferici<sup>8</sup>; in

---

<sup>7</sup> Il compenso previsto per il magistrato per la partecipazione alle sedute degli organi collegiali è di euro 51 per ogni seduta.

<sup>8</sup> Ai sensi dell'art.25, comma secondo, del nuovo statuto sono attribuiti al collegio unico dei revisori dei conti:

1. la verifica della correttezza dell'amministrazione con particolare riguardo alla legittimità delle deliberazioni di spesa e della loro esecuzione;
2. l'accertamento della regolare tenuta della contabilità e della conformità dei bilanci alle risultanze dei libri e delle scritture contabili;
3. il referto, con cadenza almeno semestrale, al Ministero della salute sui controlli effettuati;
4. la richiesta di dati od altri elementi ai nuclei di valutazione dell'Ente;

precedenza, erano previsti distinti organi di revisione presso i predetti organi. Lo svolgimento delle predette funzioni su una pluralità di gestioni richiede l'adozione di adeguate procedure dirette a consentire un tempestivo ed uniforme esame della correttezza dell'amministrazione e di legittimità delle deliberazioni di spesa e della loro esecuzione presso tutti gli organi nazionali, regionali, provinciali e locali della Croce Rossa italiana.

A tal fine occorre assicurare l'applicazione uniforme, nei diversi comitati, di un sistema di scritture contabili, di rilevazioni, di verifiche e di controlli finalizzato a garantire il buon andamento dell'attività amministrativa ed una coerente disciplina delle procedure di gestione del bilancio; per assicurare tale obiettivo appare opportuno una efficace azione di un unico servizio amministrativo contabile che ne garantisca l'uniforme applicazione.

---

5. la redazione della relazione sul bilancio di previsione, sulle sue variazioni e sul suo assestamento, contenente valutazioni sull'attendibilità delle entrate e sulla congruità delle spese.

## 5. La Direzione Generale

Nel corso del 2003 è stata disposta, da parte del commissario straordinario, la nomina del direttore generale e con successiva ordinanza n. 583 del 3 settembre 2004 il Commissario ha assegnato al Direttore Generale, nell'ambito dei poteri previsti dall'art. 27 del precedente Statuto, alcuni obiettivi strategici annuali, senza conferire alcun potere di ordinaria e di straordinaria amministrazione:

- 1) il coordinamento delle Aree Amministrative del Comitato centrale e delle attività previste nell'ambito degli indirizzi previsti nella relazione programmatica del bilancio preventivo per il 2004;
- 2) l'elaborazione di un piano strategico triennale nell'ambito delle attività attualmente espletate nelle grandi aree di interesse dell'Ente (protezione civile e grandi emergenze, pronto soccorso e trasporto sanitario, servizi sanitari, socio-sanitari e sociali, attività internazionali);
- 3) l'elaborazione di un piano di riequilibrio economico-finanziario dell'Ente, in coerenza con il piano strategico;
- 4) l'individuazione, nell'ambito di un piano strategico triennale, di obiettivi annuali riguardanti: i piani operativi attuativi del protocollo di intesa con la protezione civile; i criteri generali di collaborazione con il Ministero della Salute e con le Regioni per il potenziamento della rete di soccorso e trasporto sanitario su base nazionale e regionale; gli indirizzi ed i piani operativi delle attività internazionali in collaborazione con la Croce Rossa Internazionale, con l'Unione Europea e con il Ministero degli Affari Esteri; i piani di potenziamento e diffusione dei servizi sanitari e di quelli sociali; i piani di potenziamento e diffusione dei centri di formazione CRI; i piani concernenti l'organizzazione di un sistema unitario dei processi amministrativo-contabile per la redazione del bilancio consolidato; i piani per le attività di gestione del patrimonio;
- 5) l'elaborazione ed adozione di un regolamento di organizzazione, di un regolamento di contabilità e di un ordinamento dei servizi;
- 6) il coordinamento delle attività amministrative e gestionali dei direttori dei Comitati regionali e provinciali per il perseguimento unitario e la realizzazione degli indirizzi politico-amministrativi espressi dai vertici dell'Ente.

Nella medesima ordinanza era prevista la presentazione, peraltro mai avvenuta, di una relazione annuale sulle attività svolte e sugli obiettivi raggiunti, con allegazione delle relazioni dei responsabili delle aree organizzative del Comitato centrale.

Con successiva ordinanza n.123 dell'11 marzo 2005 il Commissario straordinario ha ritirato la precedente ordinanza; tale annullamento è stato motivato da difficoltà rappresentate dai Capi dei tre Dipartimenti, istituiti nel corso del 2003 (Risorse Umane-Organizzazione, Amministrazione e Patrimonio, Sanitario)<sup>9</sup>.

D'altra parte, il Direttore generale ha segnalato al Collegio dei revisori casi di atti deliberativi adottati dai Capi Dipartimento<sup>10</sup> senza tenere conto dei compiti di programmazione e pianificazione attribuiti al Direttore generale.

Al di là della descritta conflittualità<sup>11</sup>, dalla vicenda appare evidente la divaricazione tra i compiti di contenuto programmatico attribuiti nell'ordinanza commissariale al Direttore Generale e la loro concreta attivazione che sembra di fatto limitata all'esclusivo controllo dei provvedimenti adottati dai Dipartimenti con appesantimenti delle procedure di gestione e con possibile sovrapposizione rispetto alle competenze proprie del collegio dei revisori dei conti.

La predetta situazione, che ha portato ad un perdurante contrasto tra Direzione e Dipartimenti a scapito della funzionalità, potrebbe essere risolta con la ricostituzione degli organi elettivi dell'Ente che dovrebbero procedere alla nomina del Direttore Generale, ai sensi degli articoli 23 e 26 del nuovo statuto; l'attuale contratto del predetto Direttore scadrà, secondo quanto deliberato dal nuovo Consiglio direttivo nazionale nella seduta di insediamento del 28 dicembre 2005 e condiviso dal Ministro della salute (nota del 16 febbraio 2006), il 31 luglio 2006, al compimento del triennio minimo previsto dal decreto legislativo n.165 del 2001.

---

<sup>9</sup> Successivamente integrati con ordinanza del 4 agosto 2004, con la previsione di un livello dirigenziale di prima fascia per il "coordinamento degli organi statutari, componenti volontaristiche e relazioni esterne".

<sup>10</sup> Emblematico è il provvedimento assunto dal Direttore del Dipartimento Risorse umane in data 31 maggio 2004 in luogo del Direttore Generale per l'invio di fondi per unità della CRI a Baghdad sulla base di funzioni vicarie non espressamente conferite.

<sup>11</sup> Sintomatica della situazione di conflittualità tra Commissario straordinario e Direttore Generale è l'ordinanza commissariale del 29 aprile 2004 con la quale veniva attribuita al Capo di Gabinetto la gestione ordinaria della Croce Rossa, da svolgersi sulla base delle direttive impartite dal medesimo Commissario anche per le vie brevi con sottoscrizione dei relativi atti "d'ordine del Commissario"; tale ordinanza, che comportava una invasione di dubbia legittimità nelle competenze del Direttore Generale, veniva successivamente revocata, su invito del collegio dei revisori dei conti, dal Commissario, il quale provvedeva alla espressa ratifica degli atti posti in essere in sua esecuzione.

## 6. Il Personale civile

La situazione numerica complessiva del personale al 31 dicembre 2003 è esposta nell'allegata tabella 1, dalla quale emerge che su 3.300 posti previsti in pianta organica risultavano scoperti 1.485 posti nelle diverse posizioni, specialmente nell'area amministrativa (590) ed in quella tecnica (564).

SITUAZIONE ORGANICA E COPERTURA AL 31/12/2003  
Tabella 1

QUALIFICHE	Dotazione Delibera CDN 215/02	Numero posti coperti	Totale presenti	Posti disponibili
Ruolo dirigenziale				
Direttore Generale	1	0	0	1
Dirigente	18	11	11	7
Area Amministrativa				
Professionisti: ex X/1	3	0	0	3
Posizione C4: EX IX/1 Funzionario Capo	59	54	54	5
Posizione C3: ex VIII/1 Funzionario Amministrazione	84	31	31	53
Posizione C1: ex VII/1 Collaboratore Amministrazione	175	70	70	105
Posizione B2: ex VI/1 Assistente Amministrazione	304	213	213	91
Posizione B1: ex V/1 Operatore Amministrazione	327	76	76	251
Posizione A2: ex IV/1 Archivist	136	54	54	82
Posizione A1: ex III/1 Ausiliario Amministrazione	0	1	1	-1
Area informatica				
Professionisti: ex X/1	2	0	0	2
Posizione C4: ex IX/3 Esperto Informatica	2	2	2	0
Posizione C3: ex VIII Funzionario informatica	2	1	1	1
Posizione C1: ex VII/6 Collaboratore Informatica	3	3	3	0
Posizione B2: ex VI/5 Consollista	17	0	0	17
Area tecnica				
Professionisti: ex X/1	4	2	2	2
Posizione C4: ex IX/2 Funzionario Capo Tecnico	4	2	2	2
Posizione C3: ex VIII/2 Funzionario Tecnico	39	21	21	18
Posizione C1: ex VII/2 Collaboratore Tecnico	95	30	30	65
Posizione B2: ex VI/2 Assistente Tecnico	407	323	323	84
Posizione B1: ex V/2 Operatore Specializzato Tecnico	663	301	301	362
Posizione A2: ex IV/3 Operatore Qualificato Tecnico	362	332	332	30
Posizione A1: ex III/3 Ausiliario Attività Lavorative Tecniche	0	1	1	-1
Area Socio Sanitaria				
Professionisti: ex X/1	201	88	88	113
Posizione C3: ex VIII/4 Funzionario Socio Sanitario	194	145	145	49
Posizione C1: ex VII/4 Collaboratore Socio Sanitario	198	54	54	144
Posizione B2: ex VI/3 Assistente Socio Sanitario	0	2	2	-2
	3.300	1.815	1.815	1.485

La carenza di copertura riguarda i posti di pianta organica, dislocati nell'intero territorio nazionale.

La perdurante vistosa differenza tra i posti previsti in pianta organica e quelli effettivamente coperti, la cui copertura non appare superabile con la situazione finanziaria dell'Ente.

Con ordinanza commissariale del 14 aprile 2005 sono stati attribuiti, ai sensi dell'art.19, comma sesto, del decreto legislativo n.165 del 2001 e successive modificazioni ed integrazioni, due incarichi di livello dirigenziale di seconda fascia a funzionari in posizione apicale di ruolo dell'Ente<sup>12</sup>; per questi aspetti si riferirà nelle successive relazioni.

E' proseguito, peraltro, il ricorso a nuove nomine di consulenti che costituisce uno degli aspetti caratteristici della gestione dell'Ente, nomine che, in diverse occasioni, sono apparse in contrasto con i principi di sana e corretta gestione amministrativa; nel 2003 sono stati affidati 13 incarichi di consulenza, con una spesa di 400.239,55 euro (6 per esigenze del Gabinetto del Commissario, 3 ad attività internazionali, 1 al servizio ragioneria, 1 al servizio affari generali, 1 alla direzione sanitaria e 1 al servizio legale).

La materia è disciplinata dall'art.6, sesto comma, del decreto legislativo n.165 del 2001 e dal D.P.R. n.338 del 18 aprile 1994, secondo cui le amministrazioni pubbliche, per esigenze alle quali non possono fare fronte con personale in servizio, possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

E' dunque consentito 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 stesse amministrazioni.

Il ricorso a tali incarichi, pur aumentato nel corso del 2004, è stato drasticamente ridimensionato nel corso del 2005 con riferimento al personale che presta servizio presso il Comitato centrale, mentre diversa è la situazione esistente in sede locale.

---

<sup>12</sup> Tali nomine sono state effettuate sulla base dei poteri di ordinaria e di straordinaria amministrazione previsti dall'art.57 del DPCM 5 luglio 2002 n.108 con il quale è stato approvato lo statuto dell'Ente, previsione che, tuttavia, era finalizzata a fronteggiarne l'impossibilità di funzionamento; tali nomine, tuttavia, sono state adottate successivamente all'ordinanza commissariale dell'11 marzo 2005 con il quale sono stati riassunti in capo al commissario tutti gli atti di ordinaria e di straordinaria amministrazione a seguito dell'annullamento dell'ordinanza con la quale si assegnavano gli obiettivi strategici nell'ambito dei poteri di gestione.



Una vicenda, relativa alla recente gestione, che va segnalata, anche per le implicazioni sul piano finanziario e per i possibili effetti sul funzionamento dell'ente, riguarda alcune ordinanze commissariali<sup>13</sup>, assunte alla fine dell'esercizio 2005 in prossimità del passaggio di gestione ai nuovi organi elettivi, con le quali sono stati rideterminati, senza acquisire il preventivo parere del collegio dei revisori, i fondi per la retribuzione accessoria di varie categorie di personale e sono stati disposti pagamenti per i quali, secondo l'avviso dello stesso collegio dei revisori, oltre a non essere stata assicurata la necessaria copertura finanziaria per l'esercizio 2005 ed i successivi esercizi, non è stata rispettata la regolare procedura di costituzione del fondo.<sup>14</sup>

Per tali aspetti si riferirà più ampiamente nelle prossime relazioni; le implicazioni finanziarie di tale vicenda sono di rilevante entità, e determinano una pesante situazione di passività finanziaria, con pregiudizio per le possibilità di funzionamento dell'ente<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> O.CC. nn.1617, 1618, 1619 e 1620 del 14 dicembre 2005.

<sup>14</sup> Secondo le prime risultanze degli accertamenti effettuati dal collegio dei revisori dei conti, il fondo era stato alimentato utilizzando, alla fine dell'esercizio, una parte delle risorse destinate al pagamento degli stipendi, i cui stanziamenti si erano rivelati sovrastimati; il fondo di incentivazione era stato ricostituito a posteriori, senza una preventiva definizione dei criteri di loro utilizzo e delle modalità di distribuzione in relazione ad obiettivi predeterminati. Inoltre, le somme non utilizzate per pagamento degli stipendi avrebbero dovuto essere considerate economie di bilancio e non come disponibilità per ulteriori finalità.

<sup>15</sup> Si tratta di una delle ipotesi di possibile scioglimento degli organi con nomina di un commissario straordinario (art.51 del nuovo statuto).

## 7. Il personale del Corpo Militare della CRI

Nell'organizzazione della CRI l'art.14 del nuovo statuto prevede l'impiego, quali Corpi ausiliari delle Forze armate, sotto la vigilanza del Ministero della Difesa, del Corpo Militare (17.584 unità nel 2003) e di quello delle Infermiere volontarie (14.140 unità nel 2003), 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 è tenuto ad attendere, secondo le direttive e sotto la vigilanza del Ministero della Difesa, alla preparazione del personale, dei materiali, dei mezzi e delle strutture di pertinenza, al fine di assicurare costantemente l'efficienza dei servizi in qualsiasi circostanza e deve provvedere ai 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.

Non è stato ancora realizzato un definitivo assetto del trattamento giuridico ed economico del personale del Corpo Militare della CRI in armonia con quello previsto per i pari grado delle Forze armate dello Stato e non risultano attivate le opportune iniziative, anche di raccordo con il Ministero della Difesa, per risolvere il problema dell'intera disciplina del personale corrispondente a quello delle Forze armate secondo una soluzione coerente con la vigente normativa.

Alla soluzione del problema, oggetto di iniziative parlamentari per la disciplina giuridica dei ruoli organici del personale stesso, hanno ostato per anni problemi di copertura finanziaria dei relativi oneri.

Con ordinanza del 17 luglio 2003 il Commissario straordinario ha disposto la conclusione, sulla base di accordi transattivi, del contenzioso instaurato da circa

200 militari dell'Ente per la mancata corresponsione di competenze economiche a seguito di promozioni al grado superiore con il riconoscimento di anzianità di grado retroattiva; tale soluzione è stata adottata sulla scorta di specifico parere dell'Avvocatura dello Stato che ne ha indicato i vantaggi di celerità ed i risparmi di spesa.

La situazione del personale militare distribuita per regione, rilevata, rispettivamente al 31 dicembre 2002 ed al 31 dicembre 2003, è esposta nel prospetto qui di seguito allegato.

	ANNO 2002			ANNO 2003		
	servizio continuativo	servizio temporaneo	Totale	servizio continuativo	servizio temporaneo	Totale
REGIONI						
ABRUZZO	9	2	11	8	3	11
BASILICATA	14	0	14	15	0	15
CALABRIA	7	2	9	1	9	10
CAMPANIA	95	4	99	95	33	128
EMILIA ROMAGNA	10	10	20	11	10	21
FRIULI	6	5	11	6	4	10
LAZIO	450	37	487	442	63	505
LIGURIA	18	7	25	19	7	26
LOMBARDIA	10	59	69	8	53	61
MARCHE	4	3	7	3	1	4
MOLISE	1	0	1	1	0	1
PIEMONTE	10	38	48	8	37	45
PUGLIA	95	4	99	96	5	101
SARDEGNA	35	1	36	35	1	36
SICILIA	99	0	99	103	7	110
TOSCANA	25	19	44	26	15	41
TRENTINO	0	4	4	0	4	4
UMBRIA	5	2	7	5	2	7
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0
VENETO	34	2	36	35	5	40
TOTALE GENERALE	927	199	1126	917	259	1176

Dall'esame di tale prospetto risulta evidente l'incremento nel corso del periodo 2002- 2003 delle unità di personale in servizio temporaneo, da 199 del 2002 a 259 unità nel 2003 (+ 30,1%) a dimostrazione dell'elevato numero di personale militare richiamato per compiti civili; in termini di distribuzione regionale l'incremento più significativo si è avuto nella Regione Lazio ove è quasi raddoppiato il numero di tali unità (da 37 a 63).

## 8. I Comitati locali

I comitati locali, che sono "articolazioni decentrate" dei comitati provinciali, operanti con autonomia organizzativa ed amministrativa nell'ambito del coordinamento dei comitati provinciali, hanno inteso corrispondere alle numerose e pressanti iniziative locali dirette ad attuare ed a far funzionare le nuove strutture.

Le modifiche dell'assetto organizzativo della CRI nel corso degli anni, da ultimo modificato con gli articoli 27, 34 e 39 del nuovo statuto, approvato con DPCM n.97 del 6 maggio 2005, hanno previsto l'articolazione in comitati regionali, provinciali e locali<sup>16</sup>.

Anche i predetti comitati sono stati commissariati, a seguito del ritardo nell'indizione dei relativi procedimenti elettorali, necessariamente coincidenti con quelli relativi alle elezioni del consiglio direttivo nazionale; gli organi elettivi degli stessi comitati sono stati insediati alla fine del 2005, a seguito del procedimento di rinnovo previsto nel nuovo statuto.

Il coordinamento delle attività dei comitati regionali e locali<sup>17</sup> con quelle del Comitato centrale costituisce uno dei profili più impegnativi che attende la nuova gestione dell'Ente; in particolare, va ridefinito il quadro delle risorse finanziarie attribuite ai predetti comitati in relazione alle iniziative intraprese ed ai costi sostenuti, in un quadro complessivo che va ricondotto alle scelte strategiche del Consiglio direttivo nazionale.

Resta altresì il problema di conoscere la distribuzione delle risorse e dei costi sostenuti nelle diverse articolazioni dell'Associazione; a tal fine sarebbe utile redigere un quadro dimostrativo, distinto per sede centrale, regionali e locale dei costi sostenuti e delle risorse gestite.

A tale esigenza di trasparenza va aggiunta quella di garantire una maggiore efficienza nella gestione delle risorse complessive dell'Ente, riducendo drasticamente l'esposizione debitoria nei confronti del sistema bancario, data dall'insieme di situazioni largamente differenziate nelle strutture organizzative; difatti, nel 2003 il disavanzo finanziario dei comitati regionali è stato pari a 3 milioni

---

<sup>16</sup> Le unità periferiche in cui si articola l'Associazione sono 130, di cui 19 Comitati regionali, 100 Comitati Provinciali, 2 Comitati Provinciali autonomi (Trento e Bolzano) e 9 scuole II.PP. e A.S..

<sup>17</sup> L'assoluta prevalenza della componente delle unità periferiche dell'Associazione è confermata dall'entità delle risorse finanziarie gestite a mezzo di trasferimenti contributivi, passati dai 3.736.853 euro del 2002 ai 9.071.785 euro del 2003.

di euro, di pari importo all'avanzo finanziario del Comitato centrale, mentre i comitati locali hanno presentato un avanzo finanziario di oltre 9 milioni di euro.

In tal senso va quindi considerata la necessità di dare pronta applicazione alle disposizioni riguardanti il sistema della tesoreria centralizzata unitaria, previste nell'art.46 , comma terzo, del nuovo statuto, con inserimento dell'Ente nella tabella A della legge n.720 del 1984 e successive modificazioni ed integrazioni; alla data del 31 dicembre 2003 la giacenza di cassa dell'Ente è stata pari a 90,9 milioni di euro (+18,8 milioni rispetto al 2002).

Il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota dell'11 ottobre 2005, in risposta ad una richiesta di quesito in ordine all'applicazione della normativa di tesoreria unica all'Ente nel suo complesso ed al conseguente accentramento delle risorse finanziarie, nel precisare che l'autonomia gestionale dei comitati periferici non comporta esclusione dalla predetta normativa, ha chiarito che la disciplina vigente in tema di tesoreria unica non preclude l'apertura di appositi conti correnti bancari a favore delle unità operative, ma prevede regole dirette a renderla compatibile con la regolazione delle operazioni di incasso e di pagamento.

A decorrere al 1 dicembre 2005 è stata istituita, con ordinanza commissariale del 14 novembre 2005, la tesoreria unica presso l'Ente, con estensione ai comitati periferici ed accentramento delle complessive risorse finanziarie; l'espletamento della gara per l'aggiudicazione del servizio, tenuto conto della scadenza della gestione commissariale, è stata demandata al nuovo Consiglio Direttivo nazionale.

Altro aspetto significativo riguarda la previsione del nuovo statuto di un sistema di controlli di regolarità contabile collocato presso il Comitato centrale (art.1 del decreto legge 19 novembre 2004 n.276 convertito con la legge 19 gennaio 2005 n.2) che influisce sull'efficacia e immediatezza degli interventi di riscontro della gestione delle accresciute risorse finanziarie delle unità periferiche.

## 9. Gli organismi volontaristici

La volontarietà costituisce una componente essenziale alla quale deve ispirarsi l'attività della CRI, ai sensi dell'art.1, lettera e) dello Statuto ed anzi ne costituisce uno dei punti nevralgici garantendo una significativa presenza nelle situazioni di pronta assistenza sanitaria e di supporto alle esigenze di soccorso ed educative nel campo sanitario ed assistenziale.

Tale componente, la cui importanza è dimostrata anche dal riconoscimento, previsto dall'art.12 dello Statuto<sup>18</sup>, del diritto di "elettorato attivo" ai "soci attivi" in regola con la quota sociale, è così suddivisa: il Corpo delle infermiere volontarie, i volontari del soccorso, i pionieri e i donatori di sangue.

In particolare:

- 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 anche con accoglienza nei centri di permanenza temporanea.

Il numero delle infermiere volontarie in Italia, nel 2003 è stato di 14.140 unità, articolandosi in 148 ispettorati provinciali, 11 ispettrici di centri di riabilitazione, 21 ispettorati regionali, 1 ispettrice nazionale ed 1 segretario generale.

Con l'art.2 del decreto legge 19 novembre 2004 n.276 convertito con la legge 19 gennaio 2005 n.2 è stata prevista la procedura di nomina dell'Ispettrice nazionale del Corpo delle infermiere volontarie.

- b) i volontari del soccorso costituiscono la componente organizzativa di maggiore consistenza in servizio attivo, che 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 mondo. L'organizzazione dei

---

<sup>18</sup> Secondo l'art.12 dello Statuto rientrano nella categoria dei soci attivi gli appartenenti agli organismi volontaristici della Croce rossa italiana purchè in regola con il versamento delle quote associative. Sono titolari di elettorato attivo i soci attivi da almeno due anni in regola con la quota sociale. Sono titolari di elettorato passivo i soci attivi da tre anni in regola con il versamento della quota sociale.

volontari, in base ad un regolamento del dicembre 1988, prevede un ripartizione in 1.100 gruppi dislocati nelle sedi regionali, provinciali e locali e gestiti da un organo collegiale elettivo (consiglio nazionale). La componente dei volontari è in continua crescita- oltre il 70% della complessiva forza volontaristica- passando nel periodo 2000- 2003 da 1.000 a 1.122 gruppi operativi su tutto il territorio nazionale, per un totale di circa 75.600 volontari.

- c) 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, presenti in tutti i comitati provinciali e locali. I settori di attività sono essenzialmente nelle aree: salute, pace, servizio nella comunità, cooperazione internazionale, sviluppo. Tale componente è in costante crescita, superando nel 2003 le 300 unità.
- d) 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 della donazione del sangue e degli emoderivati; anche tale componente è strutturata in cariche elettive. Nel 2003 i soci donatori, secondo dati del Ministero della Salute, sono stati circa 4.800.

Va segnalato che il Centro Nazionale Trasfusione Sangue, ora trasferito alla Regione Lazio, è stato oggetto nel 2003 di apposito intervento ispettivo (IGF) che ha portato alla rilevazione di una situazione di amministrazione, non rispettosa dei principi generali del buon andamento.



## 10. Attività esterne

L'attività internazionale ha costituito nel 2003 per la Croce Rossa Italiana una di quelle maggiormente qualificanti e che hanno dato una diretta visibilità all'estero degli interventi di soccorso ed assistenza delle popolazioni straniere in occasione di calamità e situazioni di emergenza internazionale.

La Croce Rossa italiana nel 2003 ha svolto, anzitutto, attività di soccorsi e di sviluppo in America (Honduras, Nicaragua, Bolivia, Argentina, Brasile, Salvador, Perù), in Africa (Mozambico, Mauritania, Eritrea, Ruanda, Gabon, Nigeria), in Asia (Afghanistan, India, Bangladesh, Yemen), in Europa (Balcani).

In particolare, sono stati avviati in Honduras nel corso del 2003 due programmi sociali relativi alla lotta alla discriminazione contro le persone sieropositive ed alla prevenzione della violenza giovanile; in Bolivia sono stati effettuati interventi diretti a ridurre ed eliminare le fonti principali di disordini ed instabilità sociali.

E' stato avviato nel Salvador un progetto per la ricostruzione di comunità rurali ed altri progetti per la prevenzione dei disastri; anche in Mozambico sono stati effettuati interventi di prevenzione dei disastri, ed altri di carattere sociale e sanitario.

In Mauritania è stato realizzato, in cooperazione con la Mezza Luna Mauritana, un programma nutrizionale ed un altro contro la povertà e per la sicurezza alimentare.

In Eritrea è proseguita la realizzazione del progetto di assistenza sanitaria ed in Rwanda di quello per il reinserimento socio- economico dei bambini di strada.

La Croce Rossa italiana ha proceduto in Afghanistan all'acquisto di materiale di assistenza per due orfanotrofi in Kabul e di assistenza per un altro nella provincia di Parwan; è stato, inoltre, creato nell'ospedale pediatrico di Kabul un reparto di assistenza fisioterapica per minori cerebro-lesi.

E' proseguito con il coordinamento della Federazione Internazionale della Croce Rossa, nel Bangladesh il progetto di riorganizzazione del locale servizio sangue.

Nello Yemen la Croce Rossa italiana ha avviato un progetto per il sostegno di quattro centri trasfusionali di altrettanti ospedali (Aden, Lahej, Dhamar, Hodeida).

Nei Balcani sono proseguiti gli interventi di assistenza e di soccorso per le popolazioni, con trasporto di aiuti umanitari e di viveri.

La Croce Rossa italiana ha organizzato, inoltre, scambi internazionali per la partecipazione di Pionieri ad attività internazionali giovanili organizzate da Società Consorelle e nell'invito in Italia di rappresentanze giovanili di altre Società di Croce Rossa o di Mezzaluna Rossa, e la partecipazione dei Volontari del Soccorso CRI alla Gara Europea di Primo Soccorso (European First Aid Competition).

E' proseguita, anche, nel 2003, in collaborazione con organismi nazionali ed internazionali, l'attività di ricerche di persone rimaste divise dalle loro famiglie a causa di guerre, catastrofi naturali o simili eventi<sup>19</sup>.

Nel 2003 la Croce Rossa italiana ha svolto, in collaborazione con l'Ufficio della Croce Rossa dell'Unione Europea (Bureau Croix-Rouge/U.E.) il Servizio di Volontariato Europeo (EVS) diretto alla formazione di giovani volontari per lo svolgimento di servizio di volontariato ed ha proseguito il progetto per la Cooperazione Europea di Croce Rossa per i rifugiati. E' proseguita, inoltre, la campagna di sensibilizzazione per il primo soccorso e la sicurezza sulle strade e la realizzazione di una rete europea sul volontariato

E' stata, infine, proseguita l'attività di selezione, di formazione per la valutazione dei delegati internazionali che operano all'estero nell'ambito di interventi della C.R.I., della Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, del Comitato Internazionale di Croce Rossa<sup>20</sup>.

Da tale analisi emerge con chiarezza il notevole e variegato impegno che la CRI svolge nel campo degli aiuti internazionali e degli interventi a carattere umanitario a favore delle popolazioni colpite, principalmente da eventi sismici e da situazioni belliche, assicurando il funzionamento di strutture ospedaliere operanti nonostante il persistere di grave pericolo per l'incolumità dei soggetti impegnati nell'azione.

A fronte dell'indubbio valore sociale degli interventi svolti dall'Ente, va rilevato, tuttavia, il ricorso ad incarichi professionali all'estero, talora per meri

---

<sup>19</sup> Quando una guerra o un altro disastro colpisce un paese molte persone rimangono senza notizie dei loro cari a causa dell'interruzione dei comuni canali di comunicazione. I parenti possono essere stati presi prigionieri di guerra o sfollati in campi profughi, tendopoli, strutture d'accoglienza. In queste circostanze i Messaggi di Croce Rossa sono l'unico mezzo di comunicazione che può mantenere in contatto i familiari separati contro la loro volontà.

<sup>20</sup> Va ricordata l'attività svolta dal Museo Internazionale della Croce Rossa di Castiglione delle Stiviere nell'anno 2003, con circa 10 mila visitatori, l'avvio di un percorso didattico per le scuole e la partecipazione ad eventi nazionali.

compiti di sorveglianza e monitoraggio, ed i ritardi nella rendicontazione, da parte dei soggetti incaricati, delle somme destinate ad interventi assistenziali.

Il rispetto dei principi fondamentali di contabilità pubblica in tema di gestione e di rendicontazione delle pubbliche risorse non può soffrire eccezioni; resta fermo l'inderogabile obbligo della rendicontazione delle spese sostenute all'estero anche per progetti umanitari effettuati in condizioni di emergenza o anche di sola urgenza, tenendo conto che la responsabilità della spesa accomuna anche i soggetti che ne hanno assunto la decisione di effettuazione.

## 11. Il quadro programmatico e la gestione finanziaria

Nell'analisi dei risultati della gestione dell'Ente è opportuno ricordare gli obiettivi programmatici predefiniti e le priorità definite dall'organo di vertice politico con le risorse finanziarie effettivamente erogate per il loro conseguimento.

Gli obiettivi essenziali programmatici per l'anno 2003 desumibili dalla relazione programmatica del Commissario straordinario possono essere così riassunti:

1. il funzionamento degli organi periferici;
2. le risorse per le attività delle componenti volontaristiche.

In relazione a tali obiettivi, enucleati nell'allegata tabella, gli impegni assunti nel 2003 sono stati di:

- a) 9.248.067 euro per il funzionamento degli organi periferici, con pagamenti per 6.812.692 euro;
- b) 1.404.995 euro per le attività delle componenti volontaristiche, con pagamenti per 1.161.356 euro;

OBIETTIVI - BILANCIO DI PREVISIONE 2003

	Previsioni di competenza dell'anno 2003	TOTALE IMPEGNI	PAGAMENTI
1 - Trasferimento di contributi agli organi Periferici - cap. 150	9.248.067	9.071.785	6.812.692
TOTALE OBIETTIVO - 1	9.248.067	9.071.785	6.812.692
2 - Risorse per l'attività delle componenti volontaristiche - cap. 156	603.808	599.338	574.236
Contributi agli Organi Periferici per le attività delle Infermiere - cap. 154	600.000	547.430	496.230
Contributi agli Organi Periferici per le attività delle Sezioni Femminili - cap. 155	154.937	122.984	33.440
TOTALE OBIETTIVO - 2	1.404.995	1.347.908	1.161.356

Dall'analisi di tali dati emerge che sono state complessivamente esigue le risorse destinate a spese riconducibili ad obiettivi programmatici ed a priorità definite dall'organo di vertice politico.

Ne deriva un quadro di risorse finanziarie destinate in modo assolutamente prevalente a spese generali di funzionamento e di gestione dell'organizzazione amministrativa senza riferimenti programmatici ed in assenza di strategie predefinite.

Le peculiarità di alcune finalità dell'Associazione, legate all'assistenza alla popolazione civile ovvero all'organizzazione di soccorsi all'estero, richiedono, con l'avvenuta ricostituzione degli organi elettivi dell'Ente, la definizione di un quadro organico di obiettivi e di priorità che consentano la valutazione e il controllo strategico dei risultati conseguiti.

12. Conto finanziario

CONTO FINANZIARIO

Tabella n. 1

	2002	2003
<u>Entrate</u>		
-Correnti	318.089.006	362.659.190
-In conto capitale	2.762.962	6.765.126
-Partite di giro	219.793.398	259.609.919
<b>Totale Entrate</b>	<b>540.645.366</b>	<b>629.034.235</b>
<u>Spese</u>		
-Correnti		
-In conto capitale	275.096.947	325.120.302
-Partite di giro	47.937.643	34.717.316
	219.793.398	259.609.919
<b>Totale Spese</b>	<b>542.827.988</b>	<b>619.447.537</b>
<b>Avanzo (+) Disavanzo (-) Finanziario</b>	<b>-2.182.622</b>	<b>9.586.698</b>

Il conto consuntivo consolidato dell'esercizio 2003 riassume le risultanze finanziarie, patrimoniali, economiche e amministrative del Comitato Centrale e delle Unità periferiche, rappresentate queste ultime da 19 Comitati Regionali, 100 Comitati Provinciali, 2 Comitati provinciali autonomi (Trento e Bolzano) e 9 Scuole II.PP. e A.S. che continuano a svolgere attività didattiche in regime di convenzione con Università o ASL<sup>21</sup>, per un totale di 130 Unità Periferiche.

Le risultanze finanziarie ripartite per strutture organizzative, al 31. 12. 2003, sono indicate come segue:

Comitato Centrale	Avanzo	€ 3.890.656
Comitati Regionali e Province Autonome	Disavanzo	€ 3.113.544
Comitati Provinciali	Avanzo	€ 9.056.560
Scuola II.PP.	Disavanzo	€ 123.545
Scuola A.S.	Disavanzo	€ 123.429
<b>Avanzo Finanziario</b>		<b>€ 9.586.698</b>

<sup>21</sup> Le scuole svolgono funzioni didattiche in regime di convenzione con le Università e con le Aziende Sanitarie locali ovvero sono state trasformate in centri di formazione regionale con svolgimento di corsi di formazione nelle materie della sicurezza e della tutela della salute dei lavoratori.

L'avanzo finanziario complessivo, rilevato a chiusura dell'esercizio, è stato determinato dalla netta prevalenza delle entrate correnti sulle spese correnti, nonostante l'esubero delle spese in conto capitale rispetto alle analoghe entrate. Le entrate correnti, incidono sul totale delle entrate per il 57% nel 2003, mentre la velocità di riscossione delle stesse, è dello 0,77.

Pur con il riportato risultato positivo, dall'esame del rendiconto finanziario delle entrate e delle spese delle unità periferiche emerge che sono stati effettuati sfondamenti sui capitoli di spesa, compresi quelli delle partite di giro, per 15.072 migliaia di euro.

Infatti, il totale delle spese allo stato del consuntivo, risulta pari a 619.447 migliaia di euro, a fronte di previsioni iniziali decisamente inferiori e pari a 516.736 migliaia di euro e previsioni definitive pari a 604.375 migliaia di euro. Alla luce di quanto sopra la Corte non può non richiamare l'attenzione dei competenti Organi dell'Ente sulla esigenza di una più attenta politica di programmazione, che tenga conto da un lato, del prevedibile risultato dell'esercizio finanziario in corso, e dall'altro delle rigorose e reiterate indicazioni dei Ministeri vigilanti, volte a far contenere entro ristretti limiti di aumento eventuali spese non obbligatorie dell'Ente.



### 13. Entrate correnti

Nell'ambito delle partite correnti hanno rilevanza i trasferimenti da parte dello Stato, delle Regioni, dei comuni e degli altri Enti del settore pubblico. Infatti, detti trasferimenti pari a 193.450 migliaia di euro a fronte di 362.659 migliaia di euro del totale delle entrate correnti, rappresentano una percentuale del 53,34 % sul totale di tali entrate. Nello stesso esercizio assumono una certa rilevanza, anche le voci "proventi derivanti da prestazioni rese ad Enti in base a convenzioni" nell'ambito della "vendita di beni e prestazioni di servizi", i cui importi sono passati dai 114.135 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 118.677 migliaia di euro dell'esercizio 2003, con un incremento percentuale pari al 3,97 % e così ripartiti: Comitato Centrale (3.587 migliaia di euro); Comitati Regionali e Province Autonome (3.985 migliaia di euro); Comitati Provinciali (109.772 migliaia di euro) e, "posta correttiva e compensativa di spese correnti" pari a 30.233 migliaia di euro e costituite prevalentemente da recuperi e rimborsi per 8.800 migliaia di euro e recupero o rimborso di oneri di personale militare in servizio temporaneo destinato a compiti civili presso gli OO.PP. per 3.060 migliaia di euro.

Dal quadro complessivo delle entrate correnti e dei trasferimenti, si ricava l'indice che rappresenta il livello di dipendenza finanziario, il quale, come si evince dalla Tab. n. 3, è aumentato nel 2003, rispetto all'esercizio precedente di 4 punti.

#### ENTRATE CORRENTI

Tabella n. 2

	2002	2003
-Aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti	1.838.856	1.863.253
-Quota di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni	38.402	17.577
-Trasferimenti da parte dello Stato	148.859.537	165.121.641
-Trasferimenti da parte delle Regioni	957.837	1.018.627
-Trasferimenti da parte dei Comuni e delle Province	2.604.275	1.729.632
-Trasferimenti da parte di altri enti del settore pubblico	4.525.373	25.579.947
-Entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi	114.135.048	118.677.241
-Redditi e proventi patrimoniali	2.489.546	2.500.953
-Poste correttive e compensative di spese correnti	26.883.356	30.233.044
-Entrate non classificabili in altre voci	15.756.776	15.917.275
Totale Entrate Correnti	318.089.006	362.659.190

A) Indice di dipendenza finanziaria  
Entrate da trasferimenti correnti  
Entrate Correnti

Tabella n. 3

2002	INDICE	2003	INDICE
<u>156.947.022</u>	0,49	<u>193.449.847</u>	0,53
318.089.006		362.659.190	

#### 14. Contributi dello Stato

I contributi come evidenzia la tabella n. 4, sono stati erogati: dal Ministero dell'Economia e Finanze, dai 101.742.000 milioni di euro dell'esercizio 2002 ai 112.383.000 milioni di euro dell'esercizio 2003 (+ 10.641 migliaia di euro) dal Ministero della Salute, dai 35.744.815 milioni di euro dell'esercizio 2002 a 34.476.000 milioni di euro dell'esercizio 2003 per servizi pronto soccorso sanitari straordinari e dal Ministero della Difesa, da 11.359.986 milioni di euro dell'esercizio 2002 a 18.261.00 milioni di euro dell'esercizio 2003, dei quali 6.902.655 milioni di euro quale contributo straordinario per la partecipazione del Corpo Militare CRI all'operazione "Antica Babilonia In Iraq".

Complessivamente i contributi ministeriali nell'esercizio 2003, hanno raggiunto l'importo di 165.121.641 milioni di euro, con un incremento del 10,93 % rispetto agli esercizi precedenti.

Come più volte segnalato nelle precedenti relazioni, i ritardi nell'erogazione dei fondi dei trasferimenti da parte dello Stato si riflettono negativamente sull'ente, dando luogo ad onerose anticipazioni bancarie che vengono rimborsate a distanza di quasi un anno di tempo dalle anticipazioni stesse.

CONTRIBUZIONE DELLO STATO

Tabella n. 4

	2002	%	2003	%
Ministero della Salute				
Per servizio pronto soccorso sanitario straordinario	35.744.815	24,01	34.476.000	20,87
Ministero della Difesa				
Per servizi art. 3 del D.L. 12.2.1980 n. 84	11.359.986	7,63	11.359.986	6,87
Ministero Economia e Finanze				
Funzionamento Servizio Sanitario Nazionale	101.742.009	68,36	108.251.000	65,56
-Maggiori entrate a saldo contributo 2002	---	---	4.132.000	2,51
-Contributo Straordinario Ministero Difesa Operazione "Antica Babilonia"	---	---	6.902.655	4,19
Totale Contributi	148.846.820	100	165.121.641	100

## 15. Spese correnti

Le spese correnti, in aumento sia nei valori assoluti sia in quelli percentuali, si sono attestate alla fine dell'esercizio 2003 sul 52,48 % del totale, con una velocità di gestione pari allo 0,67%. Come evidenzia la tabella n. 5, gli oneri maggiormente rilevanti sul totale sono - in ordine gradato - quelli relativi al personale in attività di servizio, all'acquisto di beni e prestazioni di servizi, ai trasferimenti passivi correnti ed agli oneri finanziari e tributari.

Per i primi si rileva che, nell'esercizio 2003 hanno raggiunto l'importo di 170.817 migliaia di euro rispetto ai 145.846 migliaia di euro dell'esercizio precedente, con una incidenza sul totale delle spese correnti pari al 52,53%. L'aumento di tale posta, è da attribuire alla corresponsione degli adeguamenti contrattuali al personale militare e civile e, arretrati al personale militare, per gli anni 1992-1995 per i sottufficiali e 1995-1998 per gli ufficiali. Per quanto riguarda le altre spese, va rilevato che gli oneri per acquisto di beni e prestazioni di servizio sono passati dai 90.908 migliaia di euro del 2002 ai 93.615 migliaia di euro del 2003 con un aumento del 2,97 %, pari, inoltre al 27,79 % delle spese complessive.

Tale posta, comprende anche le spese per prestazioni professionali diverse rese a terzi per 1.224 migliaia di euro. Gli altri oneri (trasferimenti passivi correnti), costituiti da contributi per il funzionamento dei Comitati, organi periferici etc, sono passati da 1.810 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 20.983 migliaia di euro del 2003, e, costituiti dai finanziamenti agli organi periferici per 9.072 migliaia di euro e, unità periferiche, per acquisto di immobili e lavori di ripristino, trasformazione o ristrutturazione d'immobili per 6.007 migliaia di euro.

In ordine, agli "oneri finanziari" pari a 1.440 migliaia di euro e costituiti da interessi passivi dovuti alle banche a causa della esposizione finanziaria necessitata dal ritardo della erogazione dei fondi da parte dei Ministeri competenti, va ribadita la raccomandazione ai Ministeri medesimi di disporre la tempestiva erogazione dei previsti contributi annuali onde consentire una più razionale ed economica gestione delle risorse.

SPESE CORRENTI

Tabella n. 5

	2002	%	2003	%
-Spese per gli organi dell'Ente	175.685	0,06	304.382	0,09
-Oneri per il personale in attività di servizio	145.846.116	53,01	170.816.768	52,53
-Spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi	90.908.962	33,04	93.614.565	28,79
-Spese per prestazioni istituzionali	---	---	---	---
-Trasferimenti passivi	1.809.777	0,66	20.983.523	6,46
-Oneri finanziari	1.432.582	0,53	1.439.956	0,45
-Oneri tributari	9.535.353	3,47	10.612.227	3,27
-Poste correttive e compensative di entrate correnti	23.500.586	8,55	25.906.848	7,97
-Spese non classificabili in altre voci	1.887.885	0,68	1.442.033	0,44
Totale spese correnti	275.096.947	100	325.120.302	100

## 16. Oneri per il personale

Gli oneri relativi al personale, riportati nella tabella 6, sono in aumento nel 2003 rispetto al 2002, con un costo globale passato da 144.544 migliaia di euro a 169.339 migliaia di euro; in particolare, si evidenzia il forte incremento degli stipendi al personale militare ed al personale destinato a compiti civili (da 24.561 a 38.100 migliaia di euro).

Altro forte incremento è quello registrato per il personale in servizio presso comitati regionali e provinciali, passato da 24.558 a 34.158 migliaia di euro.

COMITATO CENTRALE – COMITATI REGIONALI E PROVINCE AUTONOME –  
COMITATI PROVINCIALI – SCUOLE

Tabella n. 6

A)	2002	%	2003	%
-Stipendi e assegni fissi al personale civile e religioso	40.208.966	27,8	38.166.899	22,5
-Stipendi al personale militare e personale destinato a compiti civili	24.561.991	17,0	38.100.864	22,5
-Compenso lavoro straordinario e maggiorazione per turni	7.588.244	5,2	7.651.390	4,6
-Indennità e rimborso spese	845.054	0,6	766.966	0,5
-Oneri previdenziali e assistenziali	24.132.087	16,7	25.897.158	15,3
-Stipendi e assegni personale militare richiamato in servizio temporaneo	3.250.657	2,2	4.250.101	2,6
-Oneri previdenziali e assistenziali personale militare richiamato in servizio temporaneo	878.524	0,6	1.167.811	0,7
-Gettone di presenza al personale civile in servizio presso il Comitato Centrale e Unità direttamente amministrate	73.730	---	74.866	0,04
-Compensi accessori personale dirigente, professionista e medico	3.396.645	2,4	3.676.304	2,2
-Oneri per il personale in servizio presso Comitati regionali, provinciali e Province Autonome	24.558.995	17,0	34.158.290	20,02
-Oneri per il personale in servizio presso Scuole	35.057	---	71.042	-
-Fondo per i trattamenti accessori del personale del Comparto	15.016.413	10,4	15.328.232	9,1
-Incentivazione ex art.18 comma 1 l. 109/94 e succ. modif.	---	---	- 30.020	-
TOTALE A)	144.544.356	100	169.339.945	100
B)				
-Benefici sociali e assistenziali	1.061.793	14,0	1.158.977	20,6
-Somme dovute INPS personale quiescenza legge 70	4.970	---	4.971	-
-Altri oneri sociali	---	---	---	-
-Corsi per il personale	100.711	1,4	54.872	0,98
-Servizi mensa	134.279	1,8	258.001	4,58
-Equo indennizzo personale	47.153	0,6	200.000	3,55
-Indennità anzianità personale	6.197.482	82,2	3.966.459	70,29
TOTALE B)	7.546.388	100	5.643.281	100
TOTALE GENERALE COSTO GLOBALE	152.090.744		174.983.226	



Nella tabella 7 sono riportati i dati riferiti al costo globale del personale ed al costo medio individuale, entrambi in forte aumento nel 2003 rispetto al 2002; il costo globale è passato da 144.544 a 169.339 migliaia di euro ed il costo medio individuale è cresciuto da 38.566 a 45.073.

Tale incremento è essenzialmente dovuto a due cause: da una parte, gli adeguamenti contrattuali a seguito dell'estensione al personale militare CRI del trattamento economico del personale militare delle Forze Armate ed il pagamento di spettanze arretrate<sup>22</sup>, e, dall'altra, la trasformazione dei rapporti di collaborazione in assunzioni a tempo determinato per il personale impegnato nei comitati regionali, provinciali e locali.

#### COSTO MEDIO INDIVIDUALE

Tabella n. 7

	Costo Globale Personale (1)	Unità Personale	Costo Medio individuale
2002	144.544.356	3.748	38.566
2003	169.339.945	3.757	45.073

(1)Costo medio individuale, rapporto fra il costo globale ed il numero delle unità in servizio.

---

<sup>22</sup> Per complessivi € 3.035.154 previsti dal DPR n.163 del 2002 per i sottoufficiali, dal DPCM 17 maggio 2002 per i colonnelli e dalla legge n.295 del 2002 per gli ufficiali; per € 1.114.000 previsti dal trattamento economico previsto dal d.lgs 898 del 2003; per € 475.770 previsti dal d.lgs 30 maggio 2003 n.193 e dal DPCM 20 giugno 2003 (esteso al personale militare CRI con ordinanza commissariale n.1947 del 12 novembre 2003); per € 4.351.445 per arretrati relativi ai quadri di avanzamento 1992- 1993 per i sottoufficiali e sanare un contenzioso relativo agli anni 1995- 1998 per gli ufficiali; per € 4.640.300 previsti per gli aggiornamenti stipendiali al personale militare di assistenza in applicazione dell'ordinanza commissariale n.470 del 17 marzo 2003 che ha disposto l'esecuzione delle promozioni del personale giudicato idoneo al grado superiore e non promosso.

## 17. Partite di giro

Da un esame delle partite di giro si rileva un aumento rispetto all'esercizio precedente del 18,11%. Alcune voci, quali "le anticipazioni di fondi" si connotano per la notevole consistenza, nonostante la flessione registrata a chiusura dell'esercizio 2003 rispetto al precedente esercizio; tali voci si riferiscono alle anticipazioni effettuate dall'Ente per lo svolgimento di interventi per attività internazionali.<sup>23</sup> La voce "partita in conto sospeso" che è quella che ha maggiormente e più significativamente inciso sull'incremento sopra segnalato, è costituita da pagamenti e restituzioni che intercorrono tra l'Ente e funzionari delegati nonché anticipazioni di cassa della B.N.L.. Essa si è attestata sull'importo di 132.552 migliaia di euro nel 2003, con un aumento rispetto all'esercizio precedente del 41,27 % e con una incidenza sul totale delle partite di giro del 51,05 %; tale incremento è conseguente alla pesante esposizione debitoria dell'Ente per la quale è necessario richiamare l'attenzione degli organi responsabili.

La voce "somme destinate a terzi" costituita prevalentemente da sottoscrizioni pubbliche, nell'esercizio 2003 si è attestata sull'importo di 849 migliaia di euro con un decremento rispetto all'esercizio precedente del 70,51 %; al riguardo la Corte ribadisce quanto già affermato nelle precedenti relazioni e, cioè, la necessità dell'adozione di criteri per le modalità di gestione del relativo fondo con osservanza del vincolo di destinazione delle risorse provenienti da sottoscrizioni e di forme di adeguate pubblicità per la dimostrazione degli impieghi delle relative risorse.

---

<sup>23</sup> I tempi di reintegrazione dei fondi da parte dei competenti organi dell'amministrazione degli affari esteri si aggirano in media in 8 mesi, con conseguente imputazione delle entrate nell'esercizio successivo rispetto a quello di effettuazione delle spese.

## 18. Residui

Come può rilevarsi dai dati riportati nelle tabelle 8 e 9, la massa dei residui presenta una consistenza elevata tale da influenzare negativamente la gestione d'esercizio e da non consentire un corretto equilibrio gestionale. I residui attivi in continua lievitazione, (dai 279.083 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 306.436 migliaia di euro del 2003 - 9,80 %), sono costituiti principalmente dalla posta – vendita di beni e prestazioni di servizi – pari a 108.546 migliaia di euro, nell'ambito della quale i crediti più rilevanti sono quelli accesi nei confronti delle ASL, ospedali e case di cura private per i servizi resi alle stesse dal Centro Nazionale Trasfusione sangue, pari a 43.986 migliaia di euro a inizio anno e riscossi per 438 migliaia di euro. A questi si aggiungono i crediti per i servizi resi dal laboratorio centrale, per 3.913 migliaia di euro e riscossi in corso d'esercizio per 1.396 migliaia di euro, seguono poste correttive (51.492 migliaia di euro), partite di giro (108.548 migliaia di euro), fra le quali rilevano quelle inerenti alla gestione dei servizi delegati per (36.577 migliaia di euro) e quelle relative alle ritenute erariali (22.501 migliaia di euro).

Per quanto riguarda i residui passivi, passati dai 268.094 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 289.646 migliaia di euro dell'esercizio 2003 (8,03 %), si nota che la maggior parte di essi si riferiscono agli oneri per il personale (68.730 migliaia di euro), all'acquisto di beni e servizi per (37.897 migliaia di euro) ai trasferimenti passivi per 14.666 migliaia di euro, alle partite di giro per 86.030 migliaia di euro etc.

Permane pertanto la necessità di un impegno dell'Ente ai fini di una graduale normalizzazione della gestione, sotto questo profilo, con la individuazione e la eliminazione delle cause che rallentano le procedure di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese. Al fine di dare un quadro complessivo dell'accumulo dei residui, viene redatta la tabella che segue che espone l'incidenza dei residui attivi e passivi rispettivamente sugli accertamenti e impegni.

CONTO DEI RESIDUI

Tabella n. 8

	2002	2003
<u>Residui attivi</u>		
-Esercizi precedenti	156.264.697	169.945.101
-dell'Esercizio	122.818.348	136.491.259
<b>Totale residui attivi</b>	<b>279.083.045</b>	<b>306.436.360</b>
<u>Residui Passivi</u>		
-Esercizi precedenti	121.842.670	118.123.356
-dell'Esercizio	146.251.143	171.523.209
<b>Totale residui passivi</b>	<b>268.093.813</b>	<b>289.646.565</b>

INCIDENZA RESIDUI ATTIVI

Tabella n. 9

Totale residui attivi

Totale accertamenti dell'Esercizio di competenza

2002	%	2003	%
<u>279.083.045</u>	51,62	<u>306.436.360</u>	48,71
540.645.366		629.034.235	

INCIDENZA RESIDUI PASSIVI

Totale residui passivi

Totale impegni di competenza

2002	%	2003	%
<u>268.093.813</u>	49,38	<u>289.646.565</u>	46,75
542.827.988		619.447.537	

## 19. Situazione Amministrativa

Dall'analisi dei dati della situazione amministrativa (Tab. n. 10) si rilevano consistenti avanzi di amministrazione, passati dai 91.891 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 115.564 migliaia di euro dell'esercizio 2003. Del pari in aumento appare la consistenza di cassa che raggiunge i 98.774 migliaia di euro nel 2003, contro gli 80.902 migliaia di euro del 2002, per effetto della prevalenza delle riscossioni sui pagamenti. Il fenomeno – alla stregua anche delle ragioni addotte dall'Ente nella relazione al bilancio consuntivo del Comitato Centrale - , è da ricollegare al riaccertamento dei residui attivi e passivi in essere all'inizio dell'esercizio 2003, disposto con ordinanza n. 2144/03 del 22/12/03, e rettificata a causa di alcuni errori materiali con ordinanza n.292/04 del 13/4/2004. Tale riaccertamento ha portato alla eliminazione delle scritture contabili di residui attivi per 68 migliaia di euro e, residui passivi per 7.461 migliaia di euro.

La situazione amministrativa dell'ente continua ad evidenziare una tendenza ad un accumulo sempre maggiore di residui attivi e passivi, conseguente a rallentamenti nelle procedure di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese.

La capacità di spesa per la parte relativa alla competenza, è diminuita, rispetto al 2002, dal 75% al 72,31%, corrispondente a 447.914 migliaia di euro pagati su 619.447 impegnati.

### SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Tabella n. 10

	al 31.12.2002	al 31.12.2003
-Avanzo/Disavanzo di cassa all'inizio dell'esercizio	91.220.661	80.901.996
-Riscossioni in c/competenza	428.420.674	492.542.976
-Riscossioni in c/residui	84.268.443	100.182.173
-Pagamenti in c/competenza	-407.170.501	-447.924.327
-Pagamenti in c/residui	-115.837.280	-126.928.748
Avanzo di cassa alla fine dell'esercizio	80.901.996	98.774.070
<b>RESIDUI ATTIVI:</b>		
Degli esercizi precedenti	156.264.697	169.945.101
Dell'Esercizio	122.818.348	136.491.259
<b>RESIDUI PASSIVI:</b>		
Degli esercizi precedenti	121.842.670	118.123.356
Dell'Esercizio	146.251.143	171.523.209
Avanzo/Disavanzo di amministrazione	91.897.229	115.563.865

La situazione amministrativa ripartita per strutture organizzative, al 31.12.2003, è indicata come segue:

Comitato Centrale	Avanzo	€	45.930.299
Comitati Regionali e Province Autonome	Avanzo	€	4.457.766
Comitati Provinciali	Avanzo	€	63.147.808
Scuola II.PP. e Scuole A.S.	Avanzo	€	2.027.992
Avanzo totale Amministrazione			€ 115.563.865

## 20. Situazione patrimoniale

La tabella n. 11 espone una consistenza patrimoniale in cui le attività si presentano in aumento rispetto al 2002 essendosi portate dai 744.695 migliaia di euro di detto anno ai 816.338 migliaia di euro del 2003, a fronte di un complesso di passività anch'esse lievitate nello stesso periodo, e portatosi dai 441.110 migliaia di euro ai 482.498 migliaia di euro. Nello stesso periodo si registra un patrimonio netto in costante crescita, passando dai 303.585 migliaia di euro ai 333.841 migliaia di euro, con un incremento del 9,96 %. Da un'analisi di maggior dettaglio delle attività, si rileva che i residui attivi aventi un'incidenza del 37,53 % sul totale delle attività, hanno subito, come già notato, un incremento rispetto al 2002 del 9,80%, il che conferma il segnalato fenomeno di accumulo, mentre i valori per immobilizzazioni tecniche, sono passati dai 241.689 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 256.023 migliaia di euro del 2003 (+5,93%). Le immobilizzazioni tecniche sono costituite da automezzi, macchinari, impianti ed attrezzature, mobili e macchinari d'ufficio etc. Infine, nella voce "investimenti mobiliari" figurano obbligazioni per 52 migliaia di euro, che l'Ente detiene solo a titolo di nuda proprietà e, saranno consolidate in futuro, a decesso avvenuto dell'usufruttuario del legato disposto in favore dell'Ente. Per le passività gli importi più consistenti sono costituiti dai "debiti di regolamento" corrispondenti ai residui passivi che rappresentano il 60,03 % del totale e, sono passati dai 268.093 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 289.646 del 2003, sempre in conseguenza di interventi impegnati e pagati solo parzialmente. Seguono i debiti "bancari e finanziari", la cui cifra è attestata a 11.389 migliaia di euro e con un'incidenza percentuale del 2,36% sul totale delle passività e, i fondi di ammortamenti vari passati da 116.256 migliaia di euro dell'esercizio 2002 ai 135.604 migliaia di euro del 2003 (16,64%). Essi riguardano, in particolare, l'ammortamento immobili, impianti ed attrezzature, macchinari, casermaggi e materiali sanitari, rotabili veicoli e accessori etc.

STATO PATRIMONIALE

Tabella n. 12

	2002	%	2003	%
<u>ATTIVO</u>				
-Disponibilità liquide	80.933.255	10,86	98.816.851	12,10
-Crediti di regolamento	279.044.970	37,48	306.398.775	37,53
-Crediti bancari e finanziari	209.508	0,02	244.133	0,03
-Rimanenza attiva d'esercizio	17.205	---	134.070	---
-Investimento mobiliare	51.646	---	51.646	---
-Immobili	142.749.492	19,17	154.669.456	18,95
-Immobilizzazioni Tecniche	241.688.648	32,47	256.023.348	31,39
<b>Totale Attività</b>	<b>744.694.724</b>	<b>100</b>	<b>816.338.279</b>	<b>100</b>
<u>PASSIVO</u>				
-Debito di Tesoreria	31.529	---	42.781	---
-Debiti di regolamento	268.093.813	60,78	289.646.565	60,03
-Debiti bancari e finanziari	12.938.628	2,94	11.338.592	2,36
-Fondi per accantonamenti vari (Indennità anzianità personale)	43.789.996	9,93	45.816.128	9,49
-Fondo ammortamento vari	116.256.492	26,35	135.603.698	28,12
<b>Totale Passività</b>	<b>441.110.188</b>	<b>100</b>	<b>482.497.764</b>	<b>100</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>303.584.536</b>	<b>---</b>	<b>333.840.515</b>	<b>---</b>
<b>Totale a pareggio</b>	<b>744.694.724</b>		<b>816.338.279</b>	

La situazione patrimoniale ripartita per strutture organizzative, al 31.12.2003, è indicata come segue:

Comitato Centrale	Patrimonio netto	€ 57.653.002
Comitati Regionali e Province Autonome e Comitati Provinciali	Patrimonio netto	€ 273.016.494
Scuola II.PP. e Scuole A.S.	Patrimonio netto	€ 3.171.019
	<b>Patrimonio netto</b>	<b>€ 333.840.515</b>

Il patrimonio immobiliare dell'Associazione è costituito da circa 700 unità di diversa tipologia, acquistate direttamente, pervenute per disposizione testamentaria, donazione ed altri modi, e in alcuni casi anche in comproprietà con altri enti o soggetti privati, ovvero costruite su suoli concessi con diritto di superficie ad aedificandum. La maggior parte di questi beni è utilizzata direttamente, mentre i restanti immobili sono fabbricati e terreni di non facile



utilizzazione diretta (ex preventori, ospedali, centri psico-pedagogici) e di altrettanto difficile collocazione sul mercato; è in corso una raccolta di dati e notizie circa l'esatta consistenza di ciascun cespite all'interno di ciascuna regione, raccolta che è propedeutica rispetto alle scelte strategiche di utilizzo e di recupero dei beni stessi.

L'Ente non è dotato di un inventario aggiornato con i valori di consistenza dei beni posseduti a vario titolo; l'elenco descrittivo di tali beni, che costituisce il frutto di un avviato lavoro di ricognizione, pone in evidenza una superficie complessiva di oltre 183 mila mq.

Data la cospicuità dei beni in gestione dell'Associazione, appare necessario avviare una loro ricognizione complessiva per la predisposizione di inventari aggiornati, anche con riferimento al parco autoveicoli civili CRI, con indicazione dello stato di conservazione e di utilizzabilità.

Occorre, inoltre, censire gli immobili in gestione dei Comitati periferici, di cospicua consistenza, per i quali sono frequenti situazioni di non utilizzazione ottimale.

E' stato, altresì, avviato un progetto, denominato "flotta moderna" destinato a riorganizzare la gestione della flotta degli automezzi, della logistica, del personale e di tutte le attività ad essa collegate, ed a rendere omogeneo e moderno sul territorio lo standard qualitativo del servizio sociale<sup>24</sup>.

E' stata completata l'attività ricognitiva dei beni mobili del Comitato centrale e delle unità direttamente amministrato nel 2003, anche se i valori iscritti per i beni acquisiti negli anni precedenti non risultano ancora aggiornati.

---

<sup>24</sup> Le prime risultanze del predetto progetto hanno portato ad evidenziare una serie di anomalie, che sono sintomatiche del grave stato di degrado del parco automobilistico, quali :

- a) discrepanze numeriche tra i veicoli registrati nel registro automobilistico e quelli presenti nel territorio (veicoli provenienti da sequestri mai registrati e mai targati, veicoli demoliti ma ancora risultanti in circolazione e quindi assicurati, ambulanze circolanti con targhe civili);
- b) utilizzo improprio di targhe CRI;
- c) vetustà del parco automezzi;
- d) disomogeneità dei parchi automezzi, nelle livree dei mezzi;
- e) assenza di un inventario degli automezzi di proprietà con relativi valori di mercato;
- f) irregolarità nelle emissioni di polizze assicurative;
- g) difficoltà delle unità periferiche nella gestione dei sinistri.

Altre problematiche riguardano l'assenza di un regolamento e di dati aggiornati relativi al rilascio ed alla gestione delle patenti.

Il dato finale al 31 dicembre 2003 espone una consistenza pari a 22.027.293,92, prevalentemente costituita da mobili ed arredi di ufficio (circa 12.949 euro).

## 21. Conto Economico

Le risultanze del conto economico dell'esercizio 2003, riportate nella tabella n.13, pongono in evidenza un avanzo economico pari a 30.256 migliaia di euro, determinato dal saldo finanziario corrente che compensa il saldo negativo delle parte seconda; in tale parte le voci più consistenti sono costituite dalle variazioni patrimoniali straordinarie che, nell'esercizio 2003 si sono attestate sulla cifra di 31.195 migliaia di euro per le entrate e, costituite da 8.862 migliaia di euro per eliminazione residui passivi del Comitato Centrale, 17.572 migliaia di euro per eliminazione residui passivi da parte delle Unità periferiche e 4.761 migliaia di euro che riguardano somme accertate in c/capitale e non investite in corso di esercizio: per le spese le variazioni patrimoniali straordinarie pari a 15.623 migliaia di euro, sono costituite principalmente da 10.879 migliaia di euro per eliminazione di residui attivi da parte delle Unità periferiche e da 3.444 migliaia di euro per beni in corso d'acquisto. L'avanzo economico di esercizi concorda con l'incremento del patrimonio netto.

CONTO ECONOMICO

Tabella n. 13

	2002	2003
<u>ENTRATE</u>		
PARTE PRIMA:		
-Entrate Correnti	318.089.006	362.659.190
PARTE SECONDA:		
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari		
-Produzioni e movimenti interni	---	12.848
-Trasferimenti attivi in natura (oblazioni, lasciti, donazioni in natura)		
-Variazioni patrimoniali straordinarie	5.638.483	2.329.806
-Entrate accertate in precedenti esercizi di pertinenza dell'esercizio	14.990.897	31.195.515
-Spese impegnate di competenza di successivi esercizi	---	5.046.827
	355.321	---
Totale parte seconda	20.984.701	38.584.996
Totale Generale Entrate	339.073.707	401.244.186
Disavanzo Economico	38.988.515	---
Totale a pareggio	378.062.222	401.244.186
<u>SPESE</u>		
PARTE PRIMA:		
Spese Correnti	275.096.947	325.120.302
PARTE SECONDA:		
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari		
-Trasferimenti passivi in natura (contributi, concorsi e oblazioni in natura)	5.007.794	---
-Ammortamenti e deperimenti	15.149.922	20.763.239
-Quote dell'esercizio per l'adeguamento fondo di indennità anzianità del personale	6.197.483	3.966.459
-Variazioni patrimoniali straordinarie	72.856.467	15.622.851
-Spese di competenza impegnate in precedenti esercizi	674.912	---
-Svalutazioni e deprezzamenti	---	5.515.356
Totale parte seconda	102.965.275	45.867.905
Totale Generale Spese	378.062.222	370.988.207
Avanzo Economico	---	30.255.979
Totale a pareggio	378.062.222	401.244.186

Le risultanze generali dell'Ente, riportate nella tabella 13, pongono in evidenza un miglioramento complessivo della gestione nel 2003 rispetto al 2002, con un avanzo finanziario di 9.586 migliaia di euro, un avanzo di amministrazione di 115.563 migliaia di euro, un patrimonio netto di 333.840 migliaia di euro ed un avanzo economico di 30.255 migliaia di euro<sup>25</sup>.

RIEPILOGO GENERALE

Tabella n. 14

	2002	2003
AVANZO (+) DISAVANZO (-) FINANZIARIO	- 2.182.622	9.586.698
-RESIDUI ATTIVI	279.083.045	306.436.360
-RESIDUI PASSIVI	268.093.823	289.646.565
AVANZO(+)DISAVANZO(-)DI AMMINISTRAZIONE	91.897.229	115.563.865
PATRIMONIO NETTO	303.584.536.	333.840.515
AVANZO (+) DISAVANZO (-) ECONOMICO	- 38.988.536	30.255.979

Le risultanze economiche ripartite per strutture organizzative, al 31.12.2003, sono indicate come segue:

Comitato Centrale	Avanzo	€ 8.844.056
Comitati Regionali e Province Autonome e Comitati Provinciali	Avanzo	€ 21.069.459
Scuola II.PP.	Avanzo	€ 441.942
Scuole A.S.V.	Disavanzo	€ 99.478
Avanzo economico		€ 30.255.979

---

<sup>25</sup> Va osservato che nel corso del 2003 non risulta essere stato effettuato alcun accantonamento per il trattamento di fine rapporto del personale dipendente.

## 22. Profili di attività contrattuale

Per la Croce Rossa Italiana trova applicazione la normativa comunitaria e nazionale vigente in materia di appalti di lavori e di forniture, come richiamata da ultimo dall'art.58 del DPR 27 febbraio 2003 n.97, modificativo del DPR n.18 dicembre 1979 n.696; secondo tale normativa vi è l'immediata applicabilità agli enti pubblici delle direttive comunitarie comportanti obblighi giuridici ad effetto diretto. Anche nel 2003 l'Ente ha proseguito con sistematica frequenza all'affidamento, con trattativa privata e previa gara informale, di lavori di riorganizzazione funzionale di uffici, giustificata dall'esigenza di completarli in tempi brevi, incaricando imprese di particolare qualificazione.

Anche nelle sedi periferiche sono stati riscontrati casi di affidamento, a trattativa privata, a ditte ed imprese per lo svolgimento di attività di manutenzione ordinaria, anche per importi rilevanti.

Sono mancati, infine, strumenti efficaci per valutare i risultati effettivamente conseguiti in relazione a progetti finalizzati oggetto di convenzioni stipulate dalla CRI.

### 23. Considerazioni conclusive sulla gestione complessiva

L'attività della Croce Rossa Italiana, negli ultimi anni, è stata, sotto molti aspetti, influenzata notevolmente dalle incertezze organizzative e funzionali, anche a seguito dei successivi provvedimenti di proroga del commissariamento. La CRI ha continuato a funzionare, per un periodo di tempo non breve, priva degli 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.

Gli elementi che compongono le risultanze sopra esposte hanno confermato le negative riflessioni delle relazioni precedenti, a proposito degli eccessivi ritardi dell'Ente nel deliberare i documenti finanziari essenziali per la regolarità di ogni esercizio, sia per il bilancio preventivo che per quello consuntivo, ritardi che non possono essere giustificati dalla evidente complessità degli adempimenti connessi alla natura di bilanci consolidati degli strumenti stessi, a causa degli effetti negativi derivanti dalle carenze organizzative degli organi periferici.

Nonostante le reiterate indicazioni espresse dalla Corte nelle precedenti relazioni circa l'essenzialità di una adozione tempestiva del bilancio preventivo in coerenza con la sua importante funzione programmatica e di una più tempestiva approvazione del conto consuntivo consolidato, i risultati non appaiono soddisfacenti.

Per quanto concerne il bilancio consuntivo consolidato si insiste sul necessario rigoroso rispetto dei termini di legge per la trasmissione dei dati al Comitato centrale da parte di quelli provinciali e periferici e per l'invio dei regolari documenti contabili relativi, adottando tempestivamente le misure organizzative necessarie anche in rapporto alle diverse situazioni locali.

Nel richiamare, conclusivamente, le questioni più rilevanti sopra segnalate, va sottolineata l'esigenza di:

- 1) una adeguata e razionale regolamentazione delle attività relative alla gestione dei fondi derivanti da pubbliche sottoscrizioni, rafforzando la trasparenza nella evidenziazione dell'utilizzo dei predetti fondi;
- 2) la mancata costituzione del controllo interno;

- 3) l'adozione- secondo una nuova disciplina regolamentare di gestione contabile e finanziaria- di schemi espositivi unitari dei dati contabili degli stessi comitati, raccordabili con quelli del Comitato centrale;
- 4) la risoluzione, con la ricostituzione degli organi elettivi dell'Ente e la nomina del Direttore Generale, della situazione di conflittualità tra Direzione generale e Dipartimenti a scapito della funzionalità dell'Ente stesso;
- 5) l'adozione di misure dirette ad una maggiore trasparenza nella costituzione e nell'utilizzo dei fondi per la retribuzione accessoria del personale;
- 6) una completa ed esaustiva ricognizione dei beni immobili e mobili in gestione, con particolare riferimento alla situazione degli immobili gestiti dagli organi periferici e del parco automobilistico, e del loro grado di utilizzazione;
- 7) il rigoroso rispetto in materia negoziale della vigente normativa comunitaria recepita dalla normativa nazionale, soprattutto in materia di trasparenza e di concorrenzialità, oltre che di economicità della relativa spesa;
- 8) la revisione della disciplina giuridica ed economica riguardante l'applicazione dei miglioramenti economici al personale militare della CRI;
- 9) la drastica limitazione dei provvedimenti provvisori riguardanti il personale militare richiamato per compiti civili- spesso con motivazioni del tutto generiche-, di fatto necessario per garantire la funzionalità dell'Ente;
- 10) l'utilizzo del finanziamento del Ministero della Difesa esclusivamente per le spese di addestramento del personale, di acquisizione ed ammodernamento dei mezzi e dei materiali;
- 11) la forte riduzione nel ricorso alla nomina di consulenti esterni, da limitare in modo rigoroso ai casi per i quali risulti obiettivamente impossibile far fronte alle esigenze da affrontare con le unità di personale in servizio e con le proprie strutture organizzative;
- 12) il rispetto delle disposizioni riguardanti la rendicontazione dei funzionari delegati per le somme erogate in relazione ad attività per interventi di assistenza a favore delle popolazioni colpite da eventi sismici o bellici.