Gli organi e le strutture

Nel periodo in considerazione (1999 - 2001) l'organizzazione centrale e periferica della CRI è rimasta articolata secondo le norme dello Statuto del 1997, come precisato nella precedente relazione sull'esercizio finanziario 1998, non essendo ancora intervenute le innovazioni normative successive.

L'organizzazione centrale, pertanto si è basata su un Comitato Centrale comprendente:

- il Presidente nazionale, eletto dall'Assemblea generale nel proprio seno, denominato "Presidente Generale";
- l'Assemblea Generale, costituita dai presidenti regionali, dai presidenti provinciali e da delegati nominati in sede regionale, nonché da cinque rappresentanti del personale civile dell'Associazione e dai vertici nazionali delle componenti volontaristiche;
- il Consiglio direttivo nazionale, presieduto dal presidente generale e composto da 9 membri eletti dall'Assemblea generale nel suo ambito e da rappresentanti dei Ministeri dell'Interno, degli Affari Esteri, della Salute e della Difesa. Il Consiglio, nel suo ambito, nomina la giunta esecutiva nazionale, composta dal presidente generale che la presiede e da due membri. Nel Consiglio direttivo sono presenti anche i vertici delle componenti volontaristiche, un rappresentante del personale civile ed uno del Dipartimento della Protezione Civile. Consiglio e giunta durano in carica quattro anni;
- il Collegio dei revisori, composto da un rappresentante del Ministero del Tesoro (oggi dell'Economia), con funzione di presidente, da un rappresentante del Ministero della Salute e da uno della Difesa, ciascuno con relativi membri supplenti. Essi sono nominati per quattro anni.

La composizione del collegio dei revisori, secondo il nuovo Statuto, viene allargata a cinque componenti, come più dettagliatamente si dirà appresso.

L'organizzazione periferica della CRI, anch'essa ora profondamente modificata dal nuovo Statuto, fino al 2002, si è articolata in:

- Comitati regionali, istituiti presso ciascuna regione e formati da componenti eletti fra i soci e rappresentanti della regione e dei comitati provinciali;
- Comitati provinciali, istituti presso ogni Capoluogo di provincia, formati da componenti eletti tra i soci e rappresentanti della provincia.

Nella relazione concernente l'esercizio finanziario 1998, nel riportare la consistenza della struttura complessiva della CRI alla data del 31 dicembre 1998 (Organi Centrali, 19 Comitati Regionali, 102 Comitati Provinciali, 18 Scuole II.PP. e A.S.V. per un totale di 139 unità periferiche), si poneva in evidenza l'intervenuta riduzione della struttura periferica, in quanto non comprendeva più, in base allo Statuto del 1997, i Sottocomitati.

L'innovazione non è stata accolta positivamente in sede regionale e locale e, dopo due anni, è stata avviata, in sede normativa, una prima ristrutturazione per l'organizzazione periferica, con una parziale modifica dello Statuto. Infatti, con legge 2 dicembre 2000, n. 360, è stata disposta l'istituzione dei Comitati Locali, i cui Presidenti vengono chiamati a far parte dell'Assemblea Generale.

L'attività della CRI, pertanto, fin dall'entrata in vigore di quest'ultima legge, è stata notevolmente influenzata dall'esigenza di dare attuazione alle innovazioni, tanto che, anche a seguito dell'intervento dell'Organo vigilante (Ministero della Salute) vennero sospese le operazioni preliminari per il rinnovo degli organi centrali e periferici in scadenza e venne dato il via a quelle per le prime elezioni per la nomina dei Consigli dei Comitati locali e per il rinnovo dei Consigli dei Comitati provinciali e di quelli dei Comitati regionali. In tale occasione, venne prevista la proroga temporanea, fino al 30 giugno 2002, della permanenza in carica degli organi in scadenza, giusta D.L. 7 febbraio 2002, n. 8, convertito nella L. 4 aprile 2002, n. 56: il tutto, nelle more di approvazione del nuovo Statuto.

La complessità delle operazioni relative ed il ritardo nell'approvazione del nuovo Statuto, avevano indotto il Governo all'adozione di un unico decreto legge (8 agosto 2002, n. 187), recante la rideterminazione dei termini di scadenza relativi agli organi amministrativi della CRI, fino al 30 aprile 2003. Ma tale decreto legge non ha conseguito la conversione in legge entro i 60 giorni dalla sua pubblicazione, ed e, pertanto, decaduto (G.U. n. 247 del 21 ottobre 2002).

Da qui la situazione di particolare precarietà ed incertezza normativa che ha condotto, il 29 ottobre 2002, alla nomina di un commissario straordinario e di un vice commissario per la gestione della CRI, con lo specifico compito di procedere al rinnovo, secondo le norme statutarie, degli organi mediante l'elezione dei diversi comitati.

La nomina del Commissario, nella persona di un ambasciatore con prevalente esperienza internazionale presso gli organi dell'ONU, non è servita ad avviare fin dall'inizio la gestione straordinaria nella sua pienezza, poiché lo stesso si è dimesso

dalla carica poche settimane dopo l'assunzione delle funzioni, che, pertanto, sono state assolte dal vice commissario contestualmente nominato per le funzioni vicarie.

Lo stesso vice commissario è stato, poi, nominato commissario con D.P.C.M. 12 aprile 2003. Va considerato che tale nomina, inizialmente prevista per un anno, è stata, successivamente, modificata con scadenza a sei mesi, e cioè fino al 30 settembre 2003. Nell'imminenza di tale scadenza, non risultando ancora oggi definiti gli adempimenti richiesti per la ricostituzione degli organi ordinari di amministrazione, è avvenuta una ulteriore proroga della nomina per ulteriori dodici mesi, previa una nuova, apposita modifica della norma statutaria (art. 57) riguardante la durata della gestione commissariale (D.P.C.M. 15 ottobre 2003).

Va sottolineato che il nuovo provvedimento di proroga della gestione commissariale prevede, nelle motivazioni, anche la riorganizzazione della struttura della CRI, "anche attraverso opportune modifiche del vigente Statuto, con la conseguente indizione delle procedure elettorali di rinnovo degli organi".

Quanto alla continuità del funzionamento degli organi già in carica, la precarietà della situazione venuta a determinarsi a causa della mancata conversione in legge del citato D.L. n. 187 dell'8 agosto 2002 aveva già posto delicati problemi interpretativi circa la regolarità degli atti posti in essere dagli organi stessi, rimasti in funzione, per "prorogatio", dopo la scadenza del termine assegnato ai medesimi dalla norma precedentemente in vigore, e cioè il precedente D.L. n. 8/2002 (30 giugno 2002).

La soluzione, di fatto adottata, circa la permanenza in carica degli stessi organi per il periodo massimo di "prorogatio" di 45 giorni decorrenti dalla data nella quale si era verificata la mancata conversione in legge del nuovo decreto, pur non del tutto convincente in via di principio, è apparsa, comunque, inevitabile nelle more dell'intervento governativo riguardante, come sopra detto, la nomina del commissario straordinario: va tenuto presente che soltanto in data 21 ottobre 2002 è stato pubblicato sulla G.U. della Repubblica il comunicato ufficiale dell'avvenuta decadenza del D.L. in questione, per mancata conversione.

Conseguenza inevitabile, a sua volta, della intervenuta decadenza degli organi centrali e periferici sciolti per effetto della nomina commissariale, è stata il commissariamento di tutti i comitati regionali e provinciali, a cui ha provveduto il commissario straordinario con appositi provvedimenti.

In tali comitati periferici, secondo la normativa statutaria del 1997, si era, infatti, articolata l'organizzazione della CRI a livello regionale e provinciale in forma elettiva.

Tra gli organi centrali della CRI importanza fondamentale, per la natura delle funzioni di controllo che gli sono affidate, ha avuto il Collegio dei revisori, che ha operato, nella composizione già fissata dal decreto del Ministro della Sanità di concerto con i Ministri del Tesoro e della Difesa, in data 19 aprile 1995, rinnovata, dopo la scadenza del quadriennio, con analogo decreto dell'8 giugno 1999.

Con riferimento alla gestione dei tre esercizi finanziari in esame, così come per il periodo successivo, fino alla nuova scadenza del luglio 2003, il Collegio dei revisori ha assicurato un'azione assidua e tempestiva nel rispetto delle proprie competenze istituzionali, fornendo all'Ente, oltre ai prescritti pareri sui bilanci e sulle relative variazioni, sui conti consuntivi e sui riaccertamenti dei residui, le osservazioni, raccomandazioni e suggerimenti che, nel rispetto della sua natura di organo di controllo collaborativo, si sono rivelati sempre utili e necessari per una corretta gestione, sotto i profili della legalità e della trasparenza.

Va anche sottolineato che, in numerose occasioni il collegio dei revisori ha dovuto assumere con fermezza posizioni anche difficili, a difesa delle interpretazioni più obiettivamente rigorose che la natura di ente pubblico dall'Ente non poteva consentire di superare, e che sono state sempre condivise dai Ministeri vigilanti, competenti per le definitive determinazioni autorizzative e di controllo ad essi spettanti.

L'argomento relativo al Collegio dei revisori conduce, ora, ad alcune osservazioni inevitabilmente rigorose ed ineludibili.

Già da alcuni mesi, venuta meno per dimissioni la presenza del componente in rappresentanza del Ministero della Salute, dal mese di febbraio 2003, il Collegio ha funzionato con la sola presenza degli altri due componenti.

La situazione è divenuta, però, assai delicata dal momento in cui, venuto a scadere per compiuto quadriennio, in data 8 giugno 2003, il Collegio stesso nella sua composizione integrale, non si è provveduto tempestivamente alla nomina dell'organo, nella sua composizione più ampia voluta dall'art. 26 dello Statuto del 2002, che ne ha anche modificato la denominazione in "Collegio centrale dei revisori", composto da cinque membri, dei quali uno in rappresentanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze con funzioni di presidente, uno in rappresentanza del Ministero della Difesa, due in rappresentanza del Ministero della Salute ed uno in rappresentanza dell'Assemblea, tutti scelti tra gli iscritti al registro dei revisori contabili, e da

due membri supplenti, in rappresentanza rispettivamente, del Ministero della Salute e di quello dell'Economia e delle Finanze.

Va sottolineato che già in occasione delle ultime riunioni del precedente Collegio dei revisori, l'organo aveva segnalato l'imminente scadenza della propria permanenza in carica e la possibilità – poi attuata – di permanere nelle funzioni, per prorogatio, esclusivamente per gli ulteriori 45 giorni decorrenti dall'8 giugno 2003, sollecitando l'adozione dei necessari provvedimenti per la nomina del nuovo Collegio. Tale nomina è avvenuta soltanto in data 26 settembre 2003, dopo oltre due mesi dall'ultimo termine scaduto. Ne è conseguita una situazione di illegittimità non giustificabile, in quanto ha privato l'ente – e, per esso, la gestione commissariale in atto – della presenza dell'ausilio, e, più ancora, del necessario controllo dell'organo istituzionalmente preposto a tali funzioni, esponendo a rischi la legalità dell'azione amministrativa.

Le designazioni dei nuovi componenti del Collegio erano da tempo pervenute all'Ente, e pertanto, non si giustifica l'assenza del provvedimento formalmente costitutivo dell'organo, che, giusta l'art. 27, 5° comma, dello Statuto vigente, competeva al direttore generale, individuato dalla norma come quello che "emana l'atto per la costituzione dell'organo di revisione".

La situazione di grave carenza venuta a determinarsi evidenzia, a tal riguardo, la incoerenza e l'assurdità di una norma che, per la nomina del più importante organo di controllo interno, fa dipendere l'adozione di un atto dovuto per legge da un soggetto diverso dagli organi di amministrazione dell'Ente, con il rischio di compromettere, nel perpetuarsi del ritardo, l'esigenza di assicurare, sempre e comunque, la legalità dell'azione amministrativa, in una istituzione che gestisce pubblico denaro.

Tra l'altro, dopo la cessazione, nel luglio scorso, dell'attività del Collegio venuto a scadere, è continuata l'applicazione e l'esecuzione di provvedimenti commissariali, senza la tempestiva verifica della corrispondenza di essi alle disposizioni di legge istituzionalmente spettante all'organo di controllo, rendendosi così, di fatto, precario anche l'intervento di competenza dei ministeri vigilanti.

Il nuovo Collegio dei revisori, comunque, si è insediato soltanto il 2 ottobre 2003, ed ha subito provveduto all'inizio dell'esame, anche se tardivo, dei provvedimenti nel frattempo emessi, impegnandosi nell'eliminazione dell'arretrato nel più breve tempo possibile.

Vigilanza e controlli

L'attività della C.R.I. è soggetta ad un sistema di vigilanza e controllo corrispondente alla pluralità dei settori nei quali l'Ente opera.

Quale ente pubblico non economico, alla CRI è applicato il regime normativo della L. 20 marzo 1975, n. 70. In base al combinato disposto degli artt. 25, 2° comma, e 29, 1° comma della stessa legge, la deliberazione di adozione del regolamento organico del personale ed ordinamento dei servizi è soggetto all'approvazione al Ministero vigilante (Ministero della Salute), di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (già Tesoro). Di particolare importanza, a norma del citato art. 29, l'assoggettamento ad approvazione anche delle deliberazioni riguardanti:

a) la definizione o la modifica della consistenza organica di ciascuna qualifica, del numero dei dirigenti degli uffici e degli addetti agli uffici stessi, salva l'ulteriore applicazione delle norme successivamente intervenute in materia (segnatamente, l'art. 6 comma 3 e 4, del D.L.vo n. 29/1993 come sostituito nel D.L.vo 165/2001);

b) l'aumento o la modifica degli stanziamenti di bilancio relativi a spese generali e per il personale, in conformità agli accordi sindacali approvati dal Governo.

Il controllo della Corte dei conti, come indicato già in premessa, è esercitato, a decorrere dal 1996, giusta la L. 20 novembre 1995 n. 490, nella forma della presenza di un magistrato della Corte dei conti alle sedute degli organi di amministrazione e revisione dell'Ente (Consiglio direttivo centrale, Giunta esecutiva e Collegio dei revisori).

Per quanto riguarda il sistema dei controlli, nella relazione dell'esercizio 1998 si era rilevata positivamente l'istituzione del "Nucleo di valutazione" previsto ai sensi dell'art. 20 del D.L.vo n. 29/1993, al fine di verificare soprattutto il risultato gestionale dell'azione della CRI in termini di efficienza e di efficacia, ma si era dovuto rilevare una funzionalità non ancora a pieno regime, con conseguente ritardo generalizzato nell'attività programmatoria dell'Ente e la mancata indicazione di precisi obiettivi per la verifica del monitoraggio e dei risultati. Le legittime attese di un proficuo avvio del nucleo, però, sono andate deluse, atteso che l'istituzione di esso è rimasta, di fatto, sulla carta e non si è avuta alcuna attività, vanificando così

la presenza di un prezioso strumento di verifica dei risultati dell'azione amministrativa. Né sarebbe accettabile una interpretazione riduttiva che lasciasse al solo Ministero vigilante il compito di attuare le finalità volute dal legislatore.

Tra l'altro, in tal modo, si è appesantita la situazione interna della gestione amministrativa, non consentendosi all'amministrazione di avvalersi tempestivamente di dati attendibili sulla valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione svolta.

Si sollecita, quindi, l'attuazione di un idoneo sistema di controllo interno in adeguamento ai principi dettati in materia dalla nuova disciplina del D.L.vo n. 286/1999.

La Direzione Generale

Il ritardo con il quale, già in applicazione delle norme dello Statuto della CRI del 1997, si procedette alla nomina del nuovo direttore generale (ritardo inizialmente dovuto a divergenze interpretative sulla normativa da applicare per l'adozione dell'atto di nomina con il Ministero vigilante) ha influito sulla effettiva sistemazione e funzionalità di tale ufficio, particolarmente delicato ed importante per la sua posizione di vertice nell'assetto amministrativo dell'Ente.

Anche nell'ultimo biennio si sono succedute, a distanza ravvicinata, ben quattro nomine del direttore generale: per il 2001 l'incarico venne temporaneamente affidato ad un dirigente ministeriale del Dicastero della Salute, poi sostituito, all'inizio del 2002 – a seguito di un procedimento concorsuale – con la nomina di un altro funzionario da parte del Consiglio direttivo nazionale.

Analoghi incarichi interinali si sono succeduti nel corso del 2003 fino alla nomina dell'attuale Direttore Generale.

La vicenda, in coincidenza con un periodo di particolare precarietà nell'assetto organizzativo della CRI, non ha mancato di provocare incertezza e, quanto meno, ulteriore ritardo nella definizione dei numerosi e delicati compiti rientranti nei poteri di spesa e di gestione delle risorse umane e strumentali dell'Ente.

Va ricordato che, a norma dell'art. 27, 1° comma, dello Statuto del 2002, il rapporto contrattuale con il Direttore generale è previsto per una durata di quattro anni, rinnovabile, con preventiva predeterminazione dei casi di revoca, di recesso anticipato e di risoluzione per inadempimento, a parte il caso di decadenza connesso alla cessazione del Consiglio che lo ha nominato.

E' auspicabile che non si continui ad operare in condizioni di deprecabile instabilità e prevalga, necessariamente, l'interesse pubblico al corretto funzionamento dell'organo, in ossequio ai principi fondamentali di efficacia e di efficienza, in un quadro di obiettiva trasparenza.

Il Personale civile

Nella relazione relativa all'esercizio finanziario 1998 ci si è ampiamente soffermati sulla persistente situazione precaria dell'assetto del personale dell'Ente, attribuibile, prevalentemente, da un lato agli effetti negativi della lunga stasi degli anni precedenti, anche per i divieti di assunzioni contenuti nelle leggi finanziarie susseguitesi, nonché agli aspetti connessi alle modifiche strutturali volute dal nuovo Statuto del 1997. Si è anche, riferito sugli effetti positivi derivanti dalle norme di deroga ai divieti contenute nelle leggi n. 662/1996 e n. 449/1997 (rispettivamente, leggi finanziarie per il 1997 e 1988), che hanno consentito di procedere quasi al completamento dell'organico di personale, stabilito in 3.300 unità (Pianta organica del settembre 1997 definita con il Dipartimento della Funzione pubblica), fino all'espletamento del concorso n. 152 posti nel ruolo. Tali considerazioni possono essere ripetute e confermate anche in questa sede.

Il contrasto tra l'apparente raggiungimento dell'assetto della situazione numerica del personale e l'effettiva dislocazione di esso in tutto il territorio nazionale, evidenziato dalla relazione sopra richiamata, non ha avuto, ancora, adeguata soluzione e non ha scongiurato il pericolo del formarsi di nuovo precariato, fenomeno - com'è il caso di sottolineare ancora una volta - mai abbastanza deprecato. Non si è, in particolare, evitato di ricorrere a nuove nomine di consulenti, persistendo, così, in un comportamento che rappresenta, tuttora, uno degli aspetti più discutibili della gestione, spesso in contrasto con i principi di legalità e correttezza amministrativa.

La situazione complessiva alla scadenza di ognuno degli anni di riferimento è esposta nelle tabelle allegate in calce alla presente relazione.

Il personale del Corpo Militare della CRI

L'art. 14 dello Statuto, nella formulazione del 2002, prevede l'impiego del Corpo Militare della CRI e del Corpo delle Infermiere Volontarie, quali Corpi ausiliari delle Forze armate, sotto la vigilanza del Ministero della Difesa, e, nel 5° comma, dispone che l'ordinamento e le modalità di preparazione in utilizzazione di essi siano disciplinati dalle disposizioni legislative e regolamentari vigenti.

Resta, comunque, ancora insoluto il problema del definitivo assetto del trattamento giuridico ed economico del personale militare, essendo mancate finora precise ed esaustive disposizioni che diano attuazione alla normativa generale (risalenti già al R.D. 10.2.1936, n. 484 modificato con L. 25.7.1941 e con D.L.L. 22.2.1946, n. 379), secondo la quale il personale del Corpo Militare della CRI dovrebbe essere attribuito trattamento economico analogo a quello dei pari grado delle Forze armate dello Stato.

L'interpretazione delle norme succedutesi nel tempo, e, più particolarmente, l'invocata, effettiva estensione al personale in questione dei miglioramenti economici connessi alle Forze armate dello Stato, è stata, anche di recente, fonte di divergenza sull'applicabilità immediata di tali competenze invocata dal personale militare della CRI e non attivata in mancanza delle effettive disponibilità di bilancio, fermamente ribadita dagli organi di controllo.

L'argomento, da ultimo, è stato oggetto di rilievi in occasione della prima variazione al bilancio preventivo dell'esercizio 2003, giusta l'ordinanza del Commissario straordinario 16 luglio 2003, n.1368, recante le previsioni di maggiore spesa sui capitoli di bilancio 8 e 9 (stipendi ed assegni fissi al personale in servizio) e sui successivi 16 e 24 (oneri a carico dell'Amministrazione), intesi ad adeguare il trattamento economico del personale militare in questione, ivi compresi arretrati relativi agli anni precedenti e per promozioni. La non dimostrata disponibilità dei fondi in bilancio è stata già, nel periodo precedente, motivo di reiterati rilievi del Collegio dei revisori (peraltro tale organo, come sopra detto, è stato negli ultimi mesi inoperante a causa del suo mancato rinnovo).

Nell'ambito della propria funzione di vigilanza, il Ministero dell'Economia e delle finanze (v. nota dell'Ispettorato generale di finanza in data 5 agosto 2003) ha ulteriormente ribadito alla CRI non solo il principio che rientra nella facoltà dell'Ente, ferme restando le disponibilità finanziarie di bilancio, la revisione del trattamento economico del personale in questione, ma anche l'illegittimità - in

mancanza d'un apposito intervento del legislatore - del deliberato commissariale (n. 897/03 del 21 maggio 2002), tendente ad estendere, con decorrenza dal 1° gennaio 1996, al personale non direttivo e non dirigente del Corpo l'intera disciplina giuridica ed economica del personale corrispondente delle Forze armate, prevedendo anche l'istituzione dei ruoli del servizio permanente dei volontari di truppa, dei sergenti e dei marescialli.

Come il Ministero suddetto ha ricordato, in atto la normativa vigente si limita a riconoscere alla CRI la possibilità, per il suddetto personale, di intervenire esclusivamente sul trattamento economico, riconoscendo (giusta l'art. 116 del R.D. 10 febbraio 1936, n. 484) la facoltà di adeguarlo "in analogia a quanto venga praticato per il personale militare e dell'amministrazione statale".

Risulta, per quanto riguarda la soluzione del problema in via definitiva, che sono in atto iniziative parlamentari per la definizione della disciplina giuridica dei ruoli organici del personale in questione: iniziative, comunque, di non facile soluzione, dal momento che lo stesso Ministero dell'Economia e delle Finanze ha segnalato, tra l'altro, nella medesima sede parlamentare, l'assenza delle risorse finanziaria a copertura dei relativi oneri.

L'argomento segnalato riveste particolare importanza nell'ambito della situazione attuale della CRI, costituendo, invero, uno spaccato dell'incertezza che domina, su un piano più generale, sia sull'assetto istituzionale dell'Ente sia sull'effettiva possibilità di perseguire gli scopi fondamentali che gli sono assegnati.

Tra l'altro, è evidente che in tale stato di incertezza, si continua ad aggravare, di fatto, la situazione del precariato con numerosi e reiterati provvedimenti provvisori (basta ricordare, al riguardo, i continui richiami in servizio di militari per i c.d. compiti civili, di fatto inevitabili per le attività dell'Ente). Da notare, d'altra parte, che il numero del personale militare in servizio continuativo ammonta a circa 750 unità, di (cui 70 ufficiali e 680 sottufficiali).

Le scelte definitive del legislatore, a questo punto, non potranno evitare di decidere se mantenere o meno in vita, tale componente, peraltro talmente radicata nella storia e nelle vicende della CRI da costituirne un elemento portante di grande rilevanza.

La situazione del personale militare rilevata alla fine di ciascuno degli esercizi finanziari presi in esame, rispettivamente al 31 dicembre 1999, al 31 dicembre 2000 ed al 31 dicembre 2001, è esposta nei prospetti che si allegano in calce alla presente relazione.

I Comitati locali

Le vicende relative alle norme statutarie che si sono susseguite dal 1997 ad oggi (e sembra che vi sia intenzione di proporre ancora una nuova modifica dello Statuto, a motivo delle difficoltà applicative emerse anche in ordine a quello del 2002), pongono in particolare evidenza, sull'ordinamento della CRI, l'istituzione dei Comitati locali, eliminata dalla normativa del 1997 e reintrodotta prima con la parziale modifica del 2000 e poi con lo Statuto attualmente in vigore, giusta gli artt. 43/48.

Già nella relazione sull'esercizio finanziario 1998 si è posta in evidenza la delicata problematica scaturente dall'eliminazione dei c.d. sottocomitati, che, con larga diffusione in tutto il territorio nazionale (ben 247 su un totale di 368 unità periferiche) costituivano, di fatto, una componente vitale e generalmente assai sentita dell'essenza stessa della Associazione della CRI.

La scelta statutaria del 1997 ha subito evidenziato notevolissime difficoltà di riorganizzazione dell'Ente, data l'entità e l'importanza che i sottocomitati, di fatto, avevano raggiunto, tanto da imporre l'adozione di apposite misure, rivolte a lasciare in vita, nei luoghi già sede di sottocomitati e in via di fatto, strutture operative nell'ambito dei comitati provinciali, in attesa di nuovi interventi del legislatore.

Venne, così, introdotto, con deliberazione del Consiglio direttivo nazionale dell'11 giugno 1998, un regolamento interno, che istituiva e disciplinava i "comitati locali" della CRI, configurandoli giuridicamente come "articolazioni funzionali periferiche" dei Comitati provinciali, operanti su delega di questi ultimi.

La Corte non aveva mancato di esprimere, su tale soluzione, dubbi sulla compatibilità di essa con lo Statuto, rilevando che organi di carattere interno, privi di bilancio autonomo e di rilevanza esterna, avrebbero potuto non corrispondere compiutamente alla loro funzione istituzionale, pur essendo indispensabile, per certi aspetti, la presenza di organi periferici dell'Ente.

La soluzione legislativa, poi intervenuta, si è realizzata nella disposizione dell'art. 43 dello Statuto attuale, secondo la quale i comitati locali costituiscono "articolazioni decentrate" dei comitati provinciali, operanti con autonomia organizzativa ed amministrativa nell'ambito del coordinamento dei comitati provinciali, assoggettati al controllo di legittimità e di rispondenza agli interessi

dell'associazione degli stessi comitati provinciali, ed ordinati in assemblea locale, consiglio direttivo e presidente secondo le norme successive (art. 45, 46, 47 e 48).

Le vicende recenti dell'Associazione, sopra accennate, sono sicuramente collegate alla complessità dei problemi emersi ed alla necessità di corrispondere adeguatamente alle numerose e pressanti iniziative locali, volte ad attuare ed a far funzionare le nuove strutture e, nelle more dell'indizione dei procedimenti elettorali relativi – necessariamente coincidenti, specialmente nella fase iniziale, con quelle riguardanti l'elezione dei comitati presidenziali, regionali e centrale – hanno determinato gli interventi del commissario straordinario relativi alla nomina dei commissari anche in sede locale.

Gli organismi volontaristici

Tra le connotazioni essenziali che devono ispirare l'attività dell'Associazione italiana della Croce Rossa, giusta l'art. 1, lett. E, dello Statuto, è quello della volontarietà, che la caratterizza come istituzione di soccorso disinteressata ed essenzialmente basata sul principio volontaristico.

L'importanza di tale connotazione si esplica, come disposto dall'art. 12 dello Statuto, nel riconoscimento del diritto di elettorato ai soci attivi tra i quali sono compresi gli organismi volontaristici, costituiti, oltre che dal Corpo militare e da quello delle infermiere volontarie, dal Comitato nazionale femminile, dai pionieri e dai donatori di sangue. Più in particolare:

a) il Corpo delle infermiere volontarie, che presta servizio gratuito, sia in tempo di pace sia in tempo di guerra, ha il compito fondamentale di portare soccorsi alla popolazione in caso di pubbliche calamità sia nel campo igienico-sanitario ed assistenziale sia in quello della profilassi delle malattie infettive e dell'educazione igienico-sanitaria. Il numero delle infermiere volontarie in Italia, nel periodo in argomento, è stato di 15.345 nel 1999, di 16.567 nel 2000 e di 16.093 nel 2001 (rispettivamente, nel ruolo attivo, 6.700 nel 1999, 6.869 nel 2000 e 7.158 nel 2001), articolandosi in 148 ispettorati provinciali, 11 ispettrici di centri mobilitazione, 21 ispettorati regionali, 1 ispettrice nazionale ed 1 segretario generale;

b) i volontari del soccorso rappresentano la componente organizzativa più numerosa ed in servizio attivo, distribuita in tutto il territorio nazionale, che contribuisce sempre più efficacemente alle attività di servizio di pronto soccorso e di trasporto infermi, con ulteriore attività di supporto in favore di tossicodipendenti, nonché alle attività volte ad assicurare, nell'ambito della Protezione Civile e dell'Educazione sanitaria, l'assistenza a favore degli immigrati, i soccorsi internazionali di emergenza e le operazioni di sviluppo a favore delle popolazioni del terzo mondo. I volontari del soccorso, disciplinati da un regolamento del dicembre 1988, sono organizzati in 1.100 gruppi, con sede operativa a livello regionale, provinciale e locale, e gestito da un consiglio nazionale, organo collegiale elettivo. Essi rappresentano circa il 70% della forza volontaristica complessiva, e sono stati, negli ultimi anni, in continua crescita, pari a circa il 15%, raggiungendo il numero di circa 95.000 nel 2002. Secondo i

dati censiti al 18 novembre 2002, rispetto al dicembre 1998, si sono rilevati: 1.862.460 servizi effettuati, n.16.518.797 ore di servizio, n.2.700.860 assistiti, 68.249.831 Km. Percorsi, 1.100 gruppi;

c) i pionieri, presenti presso tutti i comitati provinciali e locali, e formati dai giovani aderenti agli ideali dell'Associazione scelti dopo un apposito corso teorico-pratico, un esame finale ed un tirocinio di tre mesi, ed incaricati di svolgere la propria attività prioritariamente verso i più giovani, con particolare impegno per le esigenze di assistenza, protezione civile, diffusione dell'educazione alla pace, per le norme di primo soccorso e per l'educazione sanitaria e nelle altre attività della CRI, compreso il trasporto infermi. Nei tre anni in riferimento la componente dei "pionieri", che consta di circa 600 gruppi, ha avuto notevole incremento: da 267 del 1998, si è passati ai 275 del 1999, ai 285 del 2000 ed ai 298 del 2001. L'organico complessivo è passato dalle 1.500 unità del 1998 alle circa 2.000 del 2001;

d) i donatori di sangue, impegnati nello studio e nella realizzazione di iniziative di propaganda utili alla diffusione di una coscienza trasfusionale nella popolazione e nell'attività volta alla raccolta del sangue, secondo le disposizioni di legge vigenti= tale componente è anch'essa strutturata in cariche elettive.

Va ricordato, in proposito, che il Centro Nazionale Trasfusione Sangue, istituito fin dal 1953 e disciplinato con D.M. 17 febbraio 1972, dopo le modifiche intervenute con la legge 4 maggio 1990, n. 107, ha funzionato di recente nella prospettiva del suo passaggio definitivo all'Ente regione, già previsto con D.M. 17 febbraio 1992 ed attuato soltanto di recente, nel corso del 2002.

La gestione del Centro Nazionale Trasfusione del Sangue ha determinato, nel 2002, un apposito intervento ispettivo, con conseguente avviso di istruttoria per l'accertamento di eventuali responsabilità.

Attività esterne

Sul piano internazionale nel triennio in argomento la CRI è stata continuamente impegnata in numerosi interventi a carattere umanitario a favore delle popolazioni colpite da eventi sismici e da numerosi conflitti bellici, come avviene anche in questi giorni in Iraq, assicurando il funzionamento di una struttura ospedaliera da campo, operante nonostante il persistere di grave pericolo per l'incolumità dei soggetti impegnati nell'azione di soccorso.

Nel 1999 la CRI è stata presente in Turchia, sconvolta da due consecutivi terremoti; nella ex Jugoslavia, per assistenza alla popolazione serba provata dagli eventi bellici; in Africa, particolarmente in Mauritania ed in Somalia, ed in America, nell'Honduras.

Nel 2000 le principali attività hanno riguardato ancora interventi in Somalia (funzionamento dell'ospedale di Garoe), in Mauritania (progetto di assistenza nutrizionale e sanitaria alla madre ed al bambino), in Eritrea (assistenza alla popolazione colpita dal conflitto con l'Etiopia), in Mozambico (assistenza dopo la grave inondazione del febbraio-marzo 2000), in Etiopia (assistenza a seguito di grave carestia).

Altri progetti sono stati sviluppati ancora in Honduras, in Venezuela (colpito da grave alluvione nel dicembre 1999) ed in Perù.

L'attività in Europa ha riguardato interventi in Serbia, Ucraina-Bilelorussia, in Turchia. In Asia altri interventi hanno riguardato il Bangladesh, l'Iraq e l'India, l'Afganistan ed il Pakistan.

Nel 2001 è proseguita l'assistenza in Turchia ed in Serbia. In India importanti interventi si sono resi necessari a seguito del terremoto del 26 gennaio 2001 nello stato indiano del Gujarat. In Africa la CRI ha operato con due delegazioni, in Mozambico ed in Mauritania, ed, ancora, in Somalia. Altri interventi in America Centrale hanno riguardato l'Honduras, il Salvador, il Nicaragua ed Haiti, e, nell'America meridionale, il Venezuela e la Bolivia.

Nella gestione delle attività esterne deve, peraltro, essere sottolineato che la frequente attribuzione di incarichi professionali all'estero, talora per meri compiti di sorveglianza e monitoraggio ed anche l'assegnazione di somme di denaro in contanti a soggetti incaricati di interventi assistenziali che, anche se urgenti ed