

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.) per l'esercizio 2013

Relatore: Presidente Ciro Valentino

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 80/2014

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 7 ottobre 2014;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

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

visti il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2013, nonché le annesse relazioni del Presidente Nazionale e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente *Ciro Valentino* e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2013;

ritenuto che:

1) le risultanze finanziarie consolidate espongono un disavanzo delle Unità territoriali pari a euro 24.471.809,74, e un disavanzo del Comitato centrale pari a euro 26.244.135,69; pertanto, l'Associazione chiude l'esercizio 2013 con un disavanzo finanziario consolidato pari ad euro 50.715.945,43;

2) persistono e si incrementano i disavanzi delle sedi periferiche delle Regioni Lazio ed Umbria determinati, principalmente, dai Comitati provinciali di Roma, Latina e Perugia;

3) l'ammontare dei residui attivi, provenienti dagli esercizi pregressi, è ancora di notevole entità, con un aumento rispetto all'esercizio 2012 del 12,3 per cento. Anche i residui passivi rispetto all'esercizio precedente presentano un aumento pari al 13,8 per cento;

4) la dotazione organica del personale militare non è stata effettuata nell'esercizio 2013. Tuttavia tale problematica è in via di soluzione, essendo stato emanato il decreto legislativo n. 178 del 28 settembre 2012 di riordino della CRI, secondo cui il Corpo militare,

costituito esclusivamente dal personale volontario, transiterà in un ruolo ad esaurimento nell'ambito del personale civile della CRI;

5) non ha trovato, invece ancora definizione il complesso contenzioso con la società S.I.S.E. in liquidazione, della quale la Croce Rossa Italiana è socio unico. A nessun risultato sono, infatti, giunti i lavori del tavolo tecnico per la risoluzione in via transattiva del contenzioso con la Croce Rossa e la Regione Sicilia, per cui la vicenda è all'attenzione di tavoli interministeriali allo scopo di porre in essere un arbitrato risolutivo della controversia;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo corredato dalle 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'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2013 corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'associazione Croce Rossa Italiana (C.R.I.) l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to *Ciro Valentino*

IL PRESIDENTE

f.to *Ernesto Basile*

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ASSOCIAZIONE CROCE ROSSA ITALIANA (C.R.I.) PER L'ESERCIZIO 2013

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Gli organi e le strutture. – 2. Il personale. - 2.1 Il personale civile dipendente. - 2.2 Il personale del Corpo militare della C.R.I. – 3. Lo stato di attuazione della riforma. – 4. L'attività istituzionale. - 4.1 Le attività in emergenza. - 4.2 Le attività di cooperazione e promozione dell'immagine. - 4.3 La gestione 2013. - 4.4 Il patrimonio immobiliare. - 4.5 Il contenzioso. – 5. La gestione economico-finanziaria. - 5.1 I risultati finanziari. - 5.2 I residui. - 5.3 La situazione amministrativa. - 5.4 La situazione patrimoniale. - 5.5 Il conto economico. – 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione, la Corte dei conti riferisce al Parlamento sulle risultanze del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione CROCE ROSSA ITALIANA (CRI) per l'esercizio 2013 e sino a data corrente, con le modalità di cui all'art. 12 della legge n. 259/58.

La precedente relazione, relativa all'anno 2012, è stata deliberata e comunicata alle due Camere del Parlamento con la determinazione della Sezione controllo Enti n.1/2014 (pubblicata in Atti parlamentari - Leg. 17, Doc. XV n. 109).

1. Gli organi e le strutture

Nel 2013 l'organizzazione della CRI è stata caratterizzata da una struttura di vertice su base elettiva, in seguito alla riforma normativa intervenuta con decreto legislativo n. 178/2012.

L'elezione del Presidente Nazionale e dei due Vice Presidenti Nazionali in data 8 febbraio 2013 ha posto fine al quadriennio di commissariamento dell'Ente iniziato nel mese di ottobre 2008 a seguito dello scioglimento del Consiglio Direttivo nazionale.

La struttura e le funzioni degli Organi sono ampiamente illustrate nella precedente relazione della Corte riferita all'esercizio 2012.

Al fine di inquadrare nel dovuto contesto la gestione, si rammenta che la CRI è articolata in un Comitato centrale, 19 Comitati regionali, 2 Comitati relativi alle province autonome di Trento e Bolzano, 103 comitati provinciali e 536 comitati locali.

Sono Organi del Comitato Centrale, l'Assemblea Nazionale, il Consiglio Direttivo nazionale, il Presidente Nazionale ed il Collegio unico dei Revisori dei conti.

Il Direttore generale non è organo dell'Ente ed è stato nominato dal Commissario straordinario in data 17 novembre 2008.

Nell'art. 25 dello Statuto è previsto un Collegio dei revisori unico, composto di 3 membri effettivi in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, della difesa, della salute.

La misura dei compensi spettanti ai componenti del collegio centrale dei revisori, è stata prevista con Decreto Interministeriale Salute/Tesoro del 22/11/2007 prevedendo un compenso annuo lordo di € 46.000,00 per il presidente, di € 38.000,00 per i membri effettivi, di € 8.000,00 per il membro supplente. Detti importi sono stati successivamente decurtati del 10% in applicazione delle previsioni del decreto legge n. 78/2010, convertito con modifiche in legge n. 122/2010 che, tra l'altro, ha escluso l'erogazione di un compenso per i revisori supplenti.

Al Commissario Straordinario nel periodo 1° gennaio-7 febbraio 2013 è stato erogato un compenso lordo di € 19.453,20. Dall'8 febbraio 2013 è subentrato il Presidente Nazionale a cui non è corrisposto alcun compenso in quanto trattasi di carica a titolo gratuito.

Ai sensi dell'art. 7 della legge n. 490 del 20 novembre 1995 la vigilanza sulla Croce Rossa è esercitata dal Ministero della salute che è tenuto a presentare al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione sulla gestione finanziaria dell'Associazione Italiana della Croce Rossa.

I bilanci preventivi e i conti consuntivi, le relazioni del Collegio unico dei revisori, il piano di programma annuale e pluriennale e, al termine dell'anno di esercizio, la relazione sull'attività svolta e gli obiettivi raggiunti sono trasmessi, oltre che al Ministero vigilante, al Ministero dell'economia e delle finanze ed a quello della difesa.

I revisori sono nominati dai Ministeri vigilanti cui è demandata l'approvazione del regolamento organico del personale e l'ordinamento dei servizi e delle altre delibere aventi riflessi significativi sulla gestione, quali la consistenza della pianta organica e le variazioni di bilancio.

L'Ente ha costituito l'Organismo Indipendente di Valutazione istituito in applicazione del Decreto Legislativo n. 150/2009.

Nel 2012 e nel 2013 sono stati adottati il Piano Triennale della Performance per gli anni 2012-2014 (O.C. 50 del 30 gennaio 2012) e quello per gli anni 2013-2015 (O.C. 56 del 31 gennaio 2013).

Con la predetta O.C. n.56/ 2013 di adozione del Piano Triennale delle Performance 2013-2015 è stato conferito mandato al Capo Dipartimento Risorse Umane di pubblicare gli atti sulla Trasparenza.

Con Ordinanza Presidenziale n.69 del 26 marzo 2013 è stato adottato il documento Programma triennale per la Trasparenza e integrità per il triennio 2011-2013 ed è stato approvato lo stato di attuazione dell'annualità 2012.

Con Ordinanza n.96 del 19 aprile 2013 è stato approvato il Programma Triennale Trasparenza integrità anni 2013-2015.

L'Organismo Indipendente ha preso in esame la relazione sulla Performance 2012 (approvata con O.P. 410 in data 7 novembre 2013) validandola in data 28 novembre 2013.

Il predetto Organismo ha altresì attestato la veridicità e l'attendibilità della rilevazione effettuata dal Responsabile della trasparenza riguardo all'assolvimento da parte della Croce Rossa Italiana.

In data 31 gennaio 2014 con O.P n. 23 è stato approvato il piano triennale di prevenzione della corruzione anni 2014-2016. Il responsabile dell'anticorruzione è il Capo del Dipartimento Economico Finanziario e Patrimoniale.

In attesa del riordino del Corpo Militare della CRI il cui personale a tempo indeterminato secondo le previsioni dell'art.5 del D.Lgs. n. 178/2012 confluirà nella pianta organica del personale civile, continuano a sussistere i Centri di mobilitazione previsti dalla legge per il Corpo militare e per il Corpo delle infermiere volontarie, per l'assolvimento del servizio ausiliario delle Forze armate, che hanno sede e competenze

territoriali determinate dal Presidente nazionale, in corrispondenza con l'organizzazione territoriale dell'Esercito.

La revisione contabile dei Comitati è attribuita all'unico Collegio dei revisori dei conti che è uno degli organi del Comitato centrale. Per l'esercizio del controllo contabile per le gestioni dei comitati regionali, provinciali e locali è stata stipulata una convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze che esercita le funzioni di controllore presso ciascuna Unità territoriale C.R.I. La convenzione è stata prorogata per gli anni 2013-2014. Per l'anno 2014 è stata prorogata per i Comitati regionali mentre per i Comitati provinciali e locali la proroga è limitata al I quadrimestre 2014 per procedere - nel quadro di attuazione del D.Lgs. n. 178/2012 - alla verifica dei residui attivi e passivi al 31.12.2011 nonché di quelli relativi ai successivi esercizi finanziari ma la cui causa giuridica sia precedente al 31.12.2011, per il corretto avvio della gestione separata di cui all'Ordinanza del Presidente n.513 del 27.12.2013.

La struttura organizzativa territoriale dell'Associazione costituita da sedici Direzioni Regionali - con l'approvazione del nuovo Regolamento di organizzazione e funzionamento dal 7 maggio 2013 - è stata modificata riducendole a quattordici.

2. Il Personale

Il personale impiegato nella CRI è costituito da personale civile di ruolo, personale con rapporto a tempo determinato utilizzato nelle convenzioni che la CRI stipula prevalentemente con gli enti del Servizio Sanitario Nazionale e da personale militare in servizio continuativo e dai richiamati in servizio temporaneo per le esigenze dell'Ente.

La situazione numerica complessiva del personale della Croce Rossa in servizio alla data del 31.12.2013 ammonta a 3.972 unità (4.030 nel 2012) di cui:

- 1) 1.241 unità di personale civile con rapporto a tempo indeterminato (1 Direttore generale, 3 Capi dipartimento, 25 dirigenti in dotazione organica di cui 17 effettivamente in servizio) che operano nell'ambito dei Servizi del Comitato Centrale e presso le direzioni regionali;
- 2) 1.597 unità di personale civile con rapporto a tempo determinato;
- 3) 816 unità di personale appartenente al Corpo Militare in servizio continuativo;
- 4) 318 unità di personale appartenente al Corpo Militare in servizio temporaneo.

2.1 Il personale civile dipendente

Il trattamento economico e giuridico del personale civile è regolato dal decreto legislativo n. 165/2001 e dal CCNL del comparto - enti pubblici non economici.

Su 1.878 posti previsti in pianta organica risultano scoperti 637 posti nelle diverse posizioni, specialmente nell'area amministrativa (424) e in quella tecnica (107).

Il personale civile a tempo determinato utilizzato nelle convenzioni per i servizi sanitari di emergenza 118, sociali e socio-sanitari ha subito una notevole riduzione (da 1.664 unità al 31 dicembre 2012 si è passati a 1.597 unità in servizio al 31/12/2013). A conferma dell'andamento in diminuzione, si rappresenta che nel corso del quadriennio 2010/2013 si è passati da 1.654 unità (31/12/2009) a 1.597 unità (31/12/2013) (-57 unità) con una riduzione pari al 3,45%.

Il conto economico consolidato evidenzia un decremento della spesa per il personale (costi della produzione) pari al 12,30%: da € 263.655.994,87 (esercizio 2012) si è arrivati ad € 231.228.289,60 (esercizio 2013) per pensionamenti, riduzione unità personale civile a tempo determinato, riduzione spesa buoni pasto, minori ore di straordinario, minori stanziamenti fondi per compensi incentivanti, riduzione spese per missioni nazionali in applicazione dell'art. 6, comma 12 del D.L.78/2010 convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

L'Amministrazione segnala forti criticità relativamente alla problematica del personale civile sia in relazione alla copertura finanziaria conseguente alla stabilizzazione del personale precario, sia per la carenza di figure dirigenziali che ha determinato, in via eccezionale, in attesa del decreto regolamentare di attuazione del D.Lgs. 178/2012, la nomina a direttori f.f. di alcuni Ufficiali del Corpo Militare con il grado di Colonnello.

Stante la carenza di disponibilità tra le risorse umane dell'Ente, il Comitato Centrale ha fatto ricorso alle consulenze esterne e alle prestazioni professionali di natura coordinata e continuativa, ricorrendo a tali figure solo laddove strettamente necessario. Nel 2013, presso la sede Centrale sono impiegati n. 1 consulente e n. 3 co.co.co nei settori della pianificazione e controllo dei sistemi di valutazione, di comunicazione politico-istituzionale e dei rapporti con gli organi di informazione (portavoce del Presidente Nazionale e Capo-ufficio stampa).

Come riferito nel precedente referto la CRI, per talune specifiche professionalità non reperibili nell'ambito dell'organico dell'amministrazione (quali medici infettivologi, mediatori linguistici e culturali), si avvale di collaborazioni professionali necessarie per la gestione dei Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) o per Centri di identificazione ed espulsione (CIE) e specificatamente previste nei capitolati di gara del Ministero dell'Interno.

2.2 Il personale del Corpo militare della C.R.I.

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

Il personale appartenente al Corpo Militare è regolamentato dalla specifica e speciale disciplina di settore:

- Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare);
- Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 (Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246).

Nell'ambito del Regolamento di organizzazione e di funzionamento, approvato con O.P. n. 134 del 07.05.2013, sono stati regolati i rapporti tra l'Associazione della