

#### 4. ATTUAZIONE DELLA GESTIONE SEPARATA

Il decreto di riordino per far fronte alla gestione liquidatoria della CRI prevede l'istituzione della Gestione separata.

Ai sensi dell'art. 4, comma 2 del D.Lgs. 178/12 e smi è previsto che :

*"Sino al ((31 dicembre 2017)) il Commissario, e successivamente il Presidente dell'Ente, provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso della CRI mediante procedura concorsuale disciplinata dal presente articolo. A tale fine accerta la massa passiva risultante dai debiti insoluti per capitale, interessi e spese accertati anche a carico dei bilanci dei singoli comitati e con riferimento all'ultimo conto consuntivo consolidato approvato, ed istituisce apposita gestione separata, nella quale confluiscono esclusivamente i predetti debiti la cui causa giuridica si sia verificata in data anteriore al 31 dicembre 2011 anche se accertata successivamente. Nell'ambito di tale gestione separata e', altresì, formata la massa attiva con l'impiego del ricavato dall'alienazione degli immobili prevista dal comma 1, lettera c) per il pagamento anche parziale dei debiti, mediante periodici stati di ripartizione, secondo i privilegi e le graduazioni previsti dalla legge "*

Gli adempimenti più significativi posti in essere dall'Amministrazione ai sensi della predetta norma sono i seguenti:

- A. avviamento delle procedure della gestione separata con ordinanza presidenziale n. 513 del 27 dicembre 2013, in conformità a quanto previsto dall'articolo 4, comma 2 del decreto legislativo 178/2012
- B. apertura di un'apposita contabilità liquidatoria - separata da quella del Comitato Centrale - nella quale sono stati iscritti i crediti accertati nella massa attiva ed i debiti accertati nella massa passiva
- C. redazione di un primo bilancio di liquidazione alla data 10 dicembre 2014
- D. accensione di un conto corrente bancario dedicato alla gestione separata nell'ambito della Tesoreria unica secondo le modalità proprie della tabella B della Legge 720/1984 presso la BNL/BNP Paribas, istituto tesoriere della CRI.

Il competente Servizio *Procurement* Contratti e Patrimonio in data 31 dicembre 2014 ha elencato gli immobili alienati nell'anno 2014 con i relativi introiti accertati nel bilancio 2014, parte dei quali destinato al ripiano dei debiti come previsto dall'art. 4 del D.Lgs. 178/2012.

Relativamente all'avvenuta acquisizione della personalità giuridica dei Comitati locali afferenti alle province autonome di Trento e Bolzano, con specifico provvedimento del Dipartimento Economico Finanziario e Patrimoniale è stato disposto il giorno 8 giugno 2015, il trasferimento dei residui attivi e passivi derivanti dai crediti e dai debiti dei citati Comitati privatizzati, la cui causa giuridica si è verificata entro il 31 dicembre 2011 e accertati negli esercizi finanziari 2011 e precedenti, sulla base dei dati contabili iscritti nei loro bilanci dopo l'approvazione del Rendiconto generale 2014 della C.R.I. Per questo il Servizio Gestione Separata sta predisponendo quanto necessario per la rideterminazione della massa attiva e passiva al fine di redigere un nuovo bilancio di liquidazione aggiornato.

Riguardo le attività di analisi e verifica dei residui attivi e passivi derivanti da rapporti interni alla C.R.I., nel primo semestre 2015, il Servizio Gestione Separata ha continuato l'attività di regolarizzazione delle partite contabili in essere tra il Comitato centrale e le Unità Territoriali C.R.I., risultanti dai rispettivi bilanci, effettuando la definizione, alla data dell'8 luglio 2015 delle partite per n. 334 Unità Territoriali della C.R.I., ovvero del 49,8% del totale dei Comitati.

Preme evidenziare l'enorme complessità e delicatezza della suddetta regolarizzazione dei cosiddetti "debiti-crediti" che interessano partite aventi origini in anni pregressi.

**5. ATTIVITÀ RELATIVE AL PATRIMONIO**

L' art. 4, comma 1, lett a) del decreto di riordino della CRI prevede l'elaborazione di un piano di valorizzazione di immobili (non più utilizzati a fini istituzionali) e di costanti aggiornamenti dello stesso per recuperare risorse destinate a ripianare debiti accumulati anche a carico dei Comitati e per le esigenze di bilancio di previsione a decorrere dall'anno 2013.

Il processo di alienazione è sottoposto al controllo delle autorità vigilanti e di uno specifico comitato per la predisposizione degli atti di gestione del Patrimonio CRI i cui componenti sono stati nominati dal Ministro della Salute con decreto del 13 marzo 2013.

La consistenza generale dei cespiti della CRI e del patrimonio è riportata nelle tabelle seguenti:

**PATRIMONIO: CONSISTENZA GENERALE**

| CESPITI IMMOBILIARI | 31 DICEMBRE 2013 | 13 GIUGNO 2014 | 31 DICEMBRE 2014 | 28 MAGGIO 2015 |
|---------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|
| FABBRICATI          | 1013             | 1032           | 1040             | 1050           |
| TERRENI             | 429              | 424            | 426              | 415            |

| PROPRIETÀ PIENA E<br>PROPRIETÀ CON VINCOLI MODALI<br>AI CESPITI IMMOBILIARI | 31 DICEMBRE 2013 |              | 13 GIUGNO 2014  |              | 31 DICEMBRE 2014 |              | 28 MAGGIO 2015  |              |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------|-----------------|--------------|------------------|--------------|-----------------|--------------|
|                                                                             | FABBRICATI<br>%  | TERRENI<br>% | FABBRICATI<br>% | TERRENI<br>% | FABBRICATI<br>%  | TERRENI<br>% | FABBRICATI<br>% | TERRENI<br>% |
| PIENA PROPRIETÀ CRI CON VINCOLI MODALI ESISTENTI                            | 129 - 12,73%     | 1 - 0,23%    | 131 - 12,69%    | 1 - 0,24%    | 76 - 7,31%       | 3 - 0,70%    | 76 - 7,24%      | 3 - 0,72%    |
| PIENA PROPRIETÀ CRI SENZA VINCOLI MODALI ESISTENTI                          | 745 - 73,54%     | 344 - 80,19% | 756 - 73,25%    | 305 - 71,93% | 871 - 81,75%     | 308 - 72,30% | 884 - 84,19%    | 319 - 76,87% |
| IMMOBILI CON LA CRI COMPROPRIETARIA                                         | 139 - 13,73%     | 84 - 19,58%  | 145 - 14,05%    | 118 - 27,83% | 93 - 8,94%       | 115 - 27,00% | 90 - 8,57%      | 93 - 22,41%  |
| TOTALI                                                                      | 1013             | 429          | 1032            | 424          | 1040             | 426          | 1050            | 415          |

Nel corso del primo semestre 2015 il competente Servizio *Procurement* Contratti e Patrimonio ai sensi dell'art.4 comma 1 lett.c) ha predisposto le procedure per la vendita di immobili in collaborazione con il Consiglio Nazionale del Notariato quale banditore d'asta, con la pubblicazione di relativa Asta Pubblica Telematica. A riguardo, si tenga presente che il citato art.4 ha previsto una deroga alla normativa nella fase di dismissione; ciò nonostante, per motivi di massima trasparenza si è optato per l'asta pubblica telematica, garantendo la massima pubblicità. Tale procedura di alienazione di immobili è stata autorizzata con Ordinanza Presidenziale n. 44/15 del 19 febbraio 2015 e ha interessato n. 19 lotti (autorizzando come da norma vigente, lo svolgimento di un'asta residuale con il ribasso del 10%, ad eccezione di alcuni specifici lotti) per una base complessiva di euro 50.572.715,00.

Purtroppo dall'esito dell'asta, tenutasi nei giorni 11 e 17 marzo 2015, è risultato aggiudicato un solo lotto per la somma di euro 155.000,00, mentre per i restanti lotti l'asta è stata dichiarata deserta.

Tale esito si pone in linea di *continuum* con i risultati ottenuti nel precorso esercizio finanziario ed evidenzia come nonostante la C.R.I. ponga in essere ogni utile iniziativa tesa all'alienazione degli immobili non necessari per le proprie attività al fine di ridurre la propria situazione debitoria e per le finalità di cui all'art. 4, comma 1 lett.a) del D.Lgs. n.178/12, anche con il recente strumento delle aste pubbliche informatiche, non si riscontra un'appetibilità degli stessi da parte del mercato, verosimilmente riconducibile alla generale situazione di stagnazione del mercato immobiliare, alle condizioni economiche generali e di prospettiva di crescita.

**Giova rappresentare che dal 2009 al giugno 2015 sono andate deserte ben 117 aste (su un totale di 129 aste di cui 104 dal 2012 al giugno 2015 ).**

Nella tabella seguente è esposto il numero delle unità immobiliari alienate negli anni 2009/2015. Si sottolinea la richiesta CRI di acquisizione, da parte dell'Agenzia del territorio, di nuove perizie estimative aggiornate di immobili più volte sottoposti ad esperimenti d'Asta Pubblica, sempre dichiarati deserti e ai quali è stato applicato il ribasso del prezzo come previsto per legge ex art. 538 c.p.c..

### PATRIMONIO IMMOBILIARE ALIENATO

| CONSISTENZA<br>PATRIMONIO<br>ALIENATO | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| TERRENI                               | 0    | 0    | 0    | 0    | 2    | 0    | 0    |
| FABBRICATI                            | 2    | 0    | 11   | 4    | 3    | 5    | 1    |
| ASTE E TRATTATIVE<br>PRIVATE          | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| ASTA PUBBLICA                         | 0    | 0    | 2    | 2    | 4    | 5    | 2    |
| TRATTATIVA<br>PRIVATA<br>AUTORIZZATA  | 0    | 0    | 8    | 14   | 11   | 7    | 2    |

Infine, relativamente alle attività del servizio Patrimonio si sottolinea che è completata la gestione delle problematiche relative alla sottoscrizione da parte dei Comitati provinciali e locali che hanno acquisito la personalità giuridica di diritto pubblico, dei contratti di comodato d'uso, prevista dal D.M. 16.04.2014. Alla data del 26 maggio risultano perfezionati n. 640 contratti su 640 comitati. Per quanto attiene le attività svolte dal Settore convenzioni e locazioni, è stata emanata la circolare 6654/15 del 29 gennaio 2015, con la quale, fermo restando l'unicità del patrimonio immobiliare e le specifiche relative ai vincoli modali, viene demandata ai Comitati Regionali l'assunzione degli oneri di manutenzione straordinaria, l'acquisizione delle certificazioni di legge, imposte ed oneri fiscali, spese condominiali ed altri pesi annuali gravanti sull'immobile, fissando la quota del 20% da versare al Comitato Centrale (entro il 1 ottobre 2015 in una unica soluzione).

## 6. PARTICOLARI CRITICITÀ SEGNALATE

La CRI sta vivendo una fase di straordinaria complessità atteso il riordino in atto che impone nuove sfide e adempimenti che vanno ad aggiungersi alla gestione delle innumerevoli e gravi criticità ereditate dalle gestioni ante 2008, e nonostante dette criticità siano state affrontate con professionalità, competenza e con ottimi risultati, tuttavia, permangono alcuni profili problematici.

Come ampiamente illustrato nella corposa e pregressa corrispondenza con i Ministeri vigilanti (vedi in particolare “*Il Piano straordinario per il recupero del deficit di cassa*” nota prot. 36558 del 28 giugno 2013 e la “*Relazione attività gestionale sullo stato avanzamento processo di risanamento e riorganizzazione della Croce Rossa Italiana*” nota prot. 83900 del 2 dicembre 2014), le principali criticità riguardano la situazione di cassa ed il bilancio.

### 6.1 CASSA

Relativamente alla cassa l'attuale gestione ha ereditato una situazione finanziaria grave: ca. 41 mln di euro di anticipazione bancaria a fronte di debiti pregressi da pagare stimati in ca 150 mln di euro come risulta nella relazione tecnica allegata al Decreto di Riordino.

Il Legislatore, quindi, consapevole della situazione in cui versava la CRI, con il citato Decreto ha previsto una serie di norme straordinarie (es. deroga alla “*golden rule*” o possibilità di utilizzo dell'avanzo vincolato) che però, nella realtà dei fatti, si sono rivelate inadeguate o quantomeno insufficienti a gestire la situazione economico-finanziaria ereditata. Nello specifico l'art. 3, comma 3 ed il successivo art. 4, commi 1, lett.c) del D.lgs. 178/2012 prevedono rispettivamente il ricorso all'utilizzo dell'avanzo vincolato e la vendita del patrimonio immobiliare per esigenze di bilancio e per l'estinzione del debito accertato. Ma da una parte la vendita degli immobili, come ampiamente sperimentata anche da altre amministrazioni pubbliche in questa particolare situazione di mercato, non ha dato il risultato che il Legislatore aveva sperato (di fatto con 117 aste andate deserte non sono state realizzate le entrate necessarie ed auspiccate dalla CRI); dall'altra parte l'avanzo vincolato, utilizzato per far fronte a spese obbligatorie ed indifferibili (es. pagamento delle sentenze), seppur efficace da una prospettiva *bilancistica* ha avuto un impatto negativo su una situazione di cassa già compromessa comportando inevitabilmente un peggioramento. Tanto è vero che il Legislatore è dovuto intervenire nuovamente approvando l'art. 49 *quater*, comma 1 del D.L. 21 giugno 2013, n.69 (con cui si è riconosciuta alla CRI la possibilità di accedere ad un'anticipazione di liquidità), ma purtroppo, anche questo strumento normativo – come si spiegherà meglio nel seguito - non ha trovato piena applicabilità e quindi il problema resta.

Nonostante le attività poste in essere da questa Amministrazione con la massima attenzione e diligenza, ed i numerosi risultati raggiunti fino ad oggi, la *Governance* nutre grande preoccupazione per la situazione di cassa e di bilancio a causa dei seguenti fatti contingenti:

- 1) mancati interventi correttivi da parte dei Ministeri competenti sul costo del personale previsti dall'art.61 del D.Lgs.165/2001 per la copertura delle spese di personale stabilizzato

pari 9,5 mln di euro per il solo 2015 ( si tratta della spesa corrente al netto dei costi legati al contenzioso<sup>5</sup>- vedi allegato n.3 - nota 54769 del 20 luglio 2005);

- 2) **l'estrema difficoltà di procedere alla vendita effettiva del patrimonio immobiliare** dovuta alle aste andate deserte circa 117/su 129 aste dal 2009 al 2015 (vedi allegato 4 **Elenco aste pubbliche 2015**);
- 3) **anticipazione di soli 48 milioni a fronte debiti pregressi stimati pari a circa 150 mln di euro** (vedi relazione tecnica allegata al 178/2012) . Come già accennato, alla prova dei fatti, lo strumento dell'anticipazione di liquidità previsto con l' art.49 *quater* del D.L. 69/2013 si è rivelato inadeguato perché il Legislatore, pur riconoscendo la necessità per CRI di disporre di un'anticipazione bancaria pari a 150 mln di euro, l'ha vincolata all'esistenza di debiti liquidi, certi ed esigibili al 31.12.2012 senza tener conto della natura del debito di CRI che, nella maggior parte dei casi, sta maturando anno per anno. Pertanto, limitando l'utilizzo dell'anticipazione ai soli debiti liquidi, certi ed esigibili al 31.12.2012, ha escluso quei debiti che, pur avendo causa giuridica antecedente il 2008, sono divenuti esigibili solo dopo il 2012 e che, quindi, per tale natura non possono essere pagati attingendo a tale anticipazione. E' bene rammentare che l'anticipazione viene restituita da CRI sulla base di un piano di ammortamento;
- 4) **necessità di pagare il TFR a circa n.1.272 unità** (dipendenti a tempo determinato che hanno cessato il rapporto di lavoro con la CRI pubblica e sono transitati nelle APS negli ultimi 2 anni **2014 e 2015**). Ciò comporta **uscite di cassa straordinarie** (tutte insieme anziché distribuite negli anni). Per quanto gli importi siano regolarmente iscritti a bilancio l'impatto sulla cassa è forte: si pensi che **l'importo per il solo anno 2015 ammonta complessivamente a quasi 7 mln di euro, a cui si aggiungeranno ulteriori 9,4 mln per il 2016 arrivando ad una spesa totale stimata di circa 16,4 milioni di euro nei 2 anni sopra detti;**
- 5) **riduzione significativa dell'anticipazione bancaria:** la banca tesoreria a seguito della privatizzazione dei comitati locali e provinciali sta procedendo ad una riduzione **dell'anticipazione calcolata fino ad un massimo dei 3/12 delle entrate accertate all'ultimo bilancio consuntivo consolidato ( 2014).** Come noto il ricorso all'anticipazione bancaria ha sempre rappresentato un essenziale ed indispensabile strumento, seppur transitorio, per far fronte ai problemi di liquidità, in attesa della vendita effettiva del patrimonio immobiliare;
- 6) **diminuzione delle entrate** per effetto del mancato impiego di personale a tempo indeterminato nelle convenzioni (nei casi ad esempio di mancato assenso del dipendente previsto dall'art. 23 del Dl.gs. n.165/2001 oppure di convenzione risolta o terminata per scadenza del termine ) con la conseguente mancata entrata utile per la copertura degli oneri stipendiali dello stesso (l'importo stanziato nel bilancio 2015 è di 11 mln di euro con una diminuzione di circa 24 mln di euro rispetto all'anno 2008 nel cui bilancio erano previsti ca 36 mln);

---

5 V. nota 4 successiva

- 7) uscita immediata dal sistema di tesoreria unica delle risorse afferenti Comitati locali e provinciali con evidente peggioramento della situazione di cassa a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1bis del Decreto di Riordino. Se da un lato la privatizzazione dei suddetti Comitati locali e provinciali ha creato uno "stop loss" i cui benefici si vedranno negli anni futuri, dall'altro, l'effetto negativo sulla T.U. è stato immediato;
- 8) da segnalare, infine, che la grande riduzione dei contributi ministeriali nella misura di circa 33 mln di euro per gli anni 2009-2015 ha comportato la necessità di utilizzare l'avanzo vincolato per fare fronte a spese obbligatorie ed indifferibili, con inevitabili conseguenze a livello di cassa. Sulle conseguenze a livello di bilancio si dirà meglio nel prossimo paragrafo.

Per fare fronte a tali criticità, la CRI da tempo ha attivato un piano straordinario per il recupero del deficit di cassa, come già rappresentato ai ministeri vigilanti con nota 36486 del 28 giugno 2013 e successivi aggiornamenti, e adottato linee di azione mirate che si riportano in sintesi:

- 1) recupero crediti esterni. Nonostante l'azione incisiva messa in opera dall'Amministrazione, tuttavia, l'entità dei crediti da incassare è ancora drammatica ed ammonta ad oltre 45,6 mln, di cui ben 34 mln di euro afferenti la regione Lazio (ARES 118) (dati aggiornati al 30.06.2015);
- 2) recupero crediti interni. La situazione dei residui attivi del Comitato Centrale risultante dal bilancio Consolidato 2014, vede la stragrande maggioranza dei crediti nei confronti delle unità territoriali (circa 30 mln relativi alle APS nell'anno 2014). Il Servizio competente sta lavorando da tempo sulla definizione di tali partite riscontrando grandissime difficoltà data la mole e, soprattutto, la vetustà di molte delle suddette poste contabili;
- 3) vendita immobili. Ai sensi della normativa vigente è stato elaborato un piano di valorizzazione e dismissione degli immobili per recuperare le risorse economiche e finanziarie necessarie e per il ripiano dei debiti dell'Ente. L'andamento delle alienazioni è stato drammaticamente negativo a causa della congiuntura sfavorevole del mercato (aste andate deserte). Tuttavia, si sta procedendo seguendo il programma elaborato, con il parere conforme del comitato appositamente istituito ex art 4 D.Lgs. 178/2012. Dalla ricognizione espletata è emerso che dall'anno di entrata in vigore del Decreto di Riordino al giugno 2015 sono stati introitati solo € 5.670.214, 87 cap. 110/E. ;
- 4) anticipazione di liquidità. Il Parlamento consapevole della pesante eredità da CRI ha approvato una norma, l'art.49 *quater* D.L. 69/2013, che autorizzava la più volte citata anticipazione di liquidità (a valere sul patrimonio immobiliare da restituirsi in 30 anni) fino a 150 mln di euro. Come ampiamente riportato sopra, a fronte di una ricognizione dei

debiti pari a € 150 mln ca. lo strumento ha consentito un'anticipazione di soli € 48.843.373,72.

- 5) **accentramento della cassa** dei Comitati territoriali, avente la finalità di far confluire la **gestione della cassa presso i Comitati regionali** “.... e quindi di semplificare e snellire le procedure relative ai movimenti contabili in entrata ed in uscita e di avere la possibilità di svolgere un'azione di controllo più diretta ed efficace degli stessi, e in coerenza con il principio generale dell'azione amministrativa di economicità”. Il Presidente Nazionale con la O.P. n. 41/15 del 18 febbraio 2015 ha disposto, con decorrenza dalla data del provvedimento, l' **accentramento della cassa delle “gestioni stralcio” esistenti** presso i predetti Comitati mediante il trasferimento delle disponibilità di cassa risultanti alla data del 31 dicembre 2014. Tale ordinanza pur perfettamente in linea con quanto disciplinato dall'articolo 5, comma 4, del D.M. 16 aprile 2014 ed ha il vantaggio di riportare – di fatto - parte della liquidità esistente in Tesoreria Unica;
- 6) **attivazione gara mutuo**. Data la difficoltà di cassa per far fronte ai debiti pregressi, la CRI è stata costretta ad avviare una procedura di gara europea (attualmente in corso) per ricorrere ad un mutuo fondiario pluriennale (ai sensi art 3, comma 3 del D.Lgs. 178/12 ) di circa 50 mln di euro (O.P. 108 del 24 aprile 2015);
- 7) **riduzione spesa per consumi di beni e servizi** . Dal 2009 ad oggi l'Amministrazione ha effettuato costanti operazioni di “*spending review*” per ridurre al minimo la spesa per beni e servizi.

## **6.2. BILANCIO**

Come si è detto in premessa, e come risulta evidente dalla presente relazione, le criticità conseguenti il risanamento in atto e la riorganizzazione di CRI non possono non avere un enorme impatto sul bilancio con particolare preoccupazione per il bilancio 2016 in considerazione del fatto che lo scenario prevede:

|                                          |
|------------------------------------------|
| • <b><u>sul fronte delle entrate</u></b> |
|------------------------------------------|

- A. la difficoltà -come già sopra detto - di continuare a ricorrere all'avanzo vincolato
- B. la problematica, cui si è ampiamente accennato, di far affidamento sulla vendita del patrimonio immobiliare in una situazione di mercato negativa;
- C. l'ammontare dei tagli si ipotizza che arrivi nel 2016 ad un totale di a quasi 50 mln di euro ( per l'esattezza 47,12 pari a 32,92 + 14,2) di cui 14,2 solo 2016. Infatti ai circa 32,92 mln di riduzione contributi pubblici già effettuata, vanno aggiunte le ulteriori riduzioni del comma 2, dell'art.8 nel D.Lgs. 178/12 che prevedono un taglio del finanziamento pari al 10% dell'importo 2014 nel 2016 e del 20% dell'importo 2014 nel 2017 per un totale che possiamo stimare in circa 28,4 mln di euro (14,2 + 14,2). Il taglio complessivo nel 2017 sarebbe di 61,32 mln di euro che chiaramente non

consentirebbe neppure il pagamento degli stipendi dei dipendenti. Inoltre, se andassimo ad aggiungere a questa cifra anche i versamenti all'entrata del bilancio dello Stato conseguenti il D.L. 78 del 31/05/2010 pari a 16,1 mln arriveremmo ad una riduzione complessiva dei fondi pubblici destinati a CRI ancora maggiore.

| RIDUZIONE CONTRIBUTI dello Stato<br>(2009-2015) : 32,92 mln di euro     |                         |                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------|
| anno                                                                    | Economia e Salute       | Difesa (contributo finalizzato ad IIVV ed Ispettorato) |
| 2009                                                                    | € 169.193.041,00        | € 10.290.057,00                                        |
| 2010                                                                    | € 167.751.177,00        | € 11.663.205,00                                        |
| 2011                                                                    | € 168.477.492,00        | € 11.538.607,00                                        |
| 2012                                                                    | € 151.789.667,00        | € 11.157.691,09                                        |
| 2013                                                                    | € 151.992.418,00        | € 11.076.053,16                                        |
| 2014                                                                    | € 141.986.670,00        | € 9.825.918,16                                         |
| 2015                                                                    | € 142.825.527,00        | € 3.739.394,16                                         |
| PREVISIONE CONTRIBUTI 2016-2017<br>(taglio ulteriore previsto 28,4 mln) |                         |                                                        |
| 2016                                                                    | € 127.778.003,00 (-10%) | € 3.739.394,16                                         |
| 2017                                                                    | € 113.589.336,00 (-20%) | € 3.739.394,16                                         |
| TOTALE taglio previsto circa 61,32 mln di euro                          |                         |                                                        |

• sul fronte delle uscite

- A. un costante aumento dei costi del personale a tempo indeterminato per effetto della privatizzazione e delle stabilizzazioni a cui si aggiunge la spesa per il TFR (nb. come già espresso per il 2016 a titolo esemplificativo abbiamo : + 14 mln per le stabilizzazioni, e + 9,4 mln liquidazione TFR, etc.. ). Vale la pena di soffermarci sul fatto che l'ipotizzata riduzione del contenzioso relativo alle stabilizzazioni, riduzione che anche i Ministeri vigilanti si attendevano a seguito del percorso di privatizzazione, non si è verificata. Il risultato è stato che nonostante le convenzioni siano di competenza quasi esclusiva delle APS private e, nonostante queste abbiano assunto la quasi totalità del personale a tempo determinato che operava in convenzione, i lavoratori, una volta ottenuta la stabilizzazione, hanno comunque preferito accettare la stabilizzazione presso l'ente pubblico lasciando l'impiego presso il comitato privatizzato. Ciò lascia ipotizzare, come detto, che la prevista

riduzione del contenzioso non ci sarà, ed inoltre la gran parte dell'ex-precariato della CRI arriverà a stabilizzazione, con l'effetto di incrementare enormemente i costi. Peraltro, i giudizi sono stati definiti proprio a partire dal 2012 anno nel quale sono state pronunciate molte delle sentenze cui la CRI ha necessariamente dovuto dare esecuzione. Purtroppo, la privatizzazione in atto e la cessione delle convenzioni ai comitati privatizzati non hanno destato nessun interesse da parte dei giudici che continuano a prevedere stabilizzazioni in capo all'Ente pubblico, per cui per il 2015 sono previste ulteriori assunzioni di 207 unità, su un totale di stabilizzazioni già effettuate di n.387, con evidente impatto sul bilancio.

Fin dall'origine l'allora Commissario straordinario dell'Ente ora Presidente Nazionale, illustrava gli effetti sulle finanze dell'Ente del contenzioso conseguente alle rivendicazioni dei lavoratori a tempo determinato derivanti dalla mancata attuazione delle disposizioni previste nelle finanziarie 2006 e 2007. Una prima testimonianza dei profili problematici inerenti il contenzioso è presente anche nella relazione tecnica indirizzata al Parlamento allegata al D.Lgs. 178/12 ove risultava una stima approssimativa dell'ingenerarsi di un vasto contenzioso in materia di personale/ lavoro, all'epoca quantificato fino a ca. 70 mln di euro a cui andavano aggiunte circa 26 mln euro di spesa corrente per le stabilizzazioni, tanto che anche nel referto annuale della Corte dei Conti anno 2012 si riportava la grave criticità derivante dalle rivendicazioni di 1440 precari, la cui stima per la stabilizzazione ammontava addirittura a "38/42 mln di euro all'anno" (a regime);

- B. l'impossibilità di procedere ai sensi degli artt. 33 e 34 del D.Lgs. n.165/2001 alla dichiarazione di eccedenza del personale in "esubero" ed alla conseguente riduzione dei costi/ spesa corrente. In ordine a tale aspetto va sicuramente evidenziato che se da un lato la norma di tutela dei lavoratori prevista dal legislatore rappresenta senza dubbio una buona notizia di cui l'amministrazione è grata al Governo ed al Parlamento, dall'altro la medesima norma - disponendo che nelle more della conclusione delle procedure di mobilità ( 31 dicembre 2016) il personale della C.R.I. debba in ogni caso rimanere in servizio presso l'Ente - non rende possibili i prospettati risparmi di circa 24 mln di euro. (Vedi Prospetto : ipotesi risparmio di spesa - abstract relazione prot.83900 allegato n.5);

Alla luce del quadro sopra rappresentato, stante le criticità evidenziate, al fine di consentire un appropriato svolgimento delle attività proprie di CRI conseguenti anche al processo di riordino, si ritiene di **proporre ai ministeri Vigilanti ed alle sedi istituzionali competenti** quanto segue:

- 1) **adeguamento del contributo ordinario previsto per CRI per gli anni 2015-2016 e fino alla conclusione del percorso di privatizzazione (31.12.2017) ai sensi dell'art 61 del D.Lgs. 165/2001** per assicurare la copertura delle spese a regime<sup>6</sup> di personale stabilizzato.  
  
La previsione di maggior contributo ai sensi dell'art. 61 D.Lgs. 165/2001 deve essere fatta, al netto di quanto già pagato negli anni fino al 2014, tenuto conto dell'importo a bilancio 2015 (circa 9,5 mln di euro) e della stima 2016 (circa 14 mln di euro). Ovviamente, resta inteso che le suddette stime saranno aggiornate in progressivo fino al completamento delle procedure di mobilità da parte del Dipartimento della funzione pubblica. La tempistica di tale mobilità, stante anche la complessità del procedimento, non è ad oggi delincabile, ma sicuramente si protrarrà almeno fino al 31.12.2016. L'adeguamento del contributo pubblico è peraltro assolutamente necessario in considerazione del fatto che tali stabilizzazioni sono derivate dalla previsione della legge finanziaria del 2006-2007;
- 2) **ritardare l'applicazione della riduzione dei contributi prevista per il biennio 2016-2017** in una fase successiva alla realizzazione effettiva del percorso di mobilità e, comunque, dopo il 31.12.2016;
- 3) **emendare l'art. 49 quater del D.L. 69/2013**, per consentire alla Croce Rossa di accedere all'anticipazione già accordata dal Parlamento per **le spese liquide, certe ed esigibili anche successive al 31.12.2012 fino a concorrenza dei 150 mln euro già concessi dal Legislatore**. Ciò consentirebbe di risolvere le difficoltà di cassa (sia pur temporanee, nelle more della vendita del proprio patrimonio immobiliare). E' bene rammentare che le somme erogate in attuazione del D.L.69/2013 sono da qualificarsi quale anticipazione che la CRI restituisce in rate annuali allo Stato.
- 4) **un contributo straordinario per l'anno 2016**. Infine occorrono fondi specifici per gestire la questione relativa alla sicurezza in generale - nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 81/2008 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro - ed in particolare alle sedi destinate allo svolgimento delle attività operative dell'Associazione, con particolare riferimento a quelle svolte nel quadro del sistema nazionale di Protezione Civile. Attualmente alcune sedi della Croce Rossa Italiana, in particolare alcuni Centri Operativi di Emergenza, necessitano di ingenti interventi strutturali significativi. Medio tempore sono state adottate soluzioni organizzative volte a garantire l'incolumità dei lavoratori e dei terzi, ma ciò potrebbe comportare conseguenze nelle capacità operative delle singole sedi. Le risorse necessarie per

<sup>6</sup> N.B. la quantificazione del maggior contributo non tiene conto delle  *differenze retributive*  che la CRI è condannata a pagare al personale stabilizzato in funzione dell'efficacia retroattiva dell'assunzione al maggio 2008 sancita dai giudici nelle sentenze. Si tratta di somme ingenti che sono state comunque incluse nella previsione del costo del contenzioso riportata nella relazione tecnica allegata al Decreto di Riordino.

gli interventi connessi alla sicurezza del personale e degli utenti sono stimate nell'ordine complessivo di 9,5 mln di euro.

**5) Specifici interventi normativi emendativi del D.Lgs.178/2012**

- **in tema di personale** con particolare riguardo a:
  - i. problematica delle stabilizzazioni
  - ii. previsione di garanzie occupazionali per il contingente minimo di personale indispensabile a garantire l'ultima fase liquidatoria dell'ente strumentale
  - iii. chiarimenti rispetto all'art 6, comma 6 D.Lgs. 178/2012
- **affinamenti e correzioni per rendere più chiara la fase di avvio della privatizzazione**  
( a titolo esemplificativo e non esaustivo: art. 6, comma 7 e art. 2, comma 5)

## 7. CONCLUSIONI

In conclusione della presente relazione pare opportuno agli scriventi ricordare il contesto in cui si inserisce la presente relazione semestrale prevista ai sensi dell'art. 8, comma 5 del D.Lgs. n.178/2012 esponendo il quadro completo delle attività svolte e delle problematiche gestionali affrontate dagli attuali vertici politico-amministrativi.

E' necessario ricordare, che al momento dell'insediamento degli attuali vertici, la Croce Rossa Italiana si trovava in una situazione istituzionale e gestionale soprattutto per l'aspetto economico-finanziario estremamente critica. Basterà citare quattro elementi chiave al momento dell'insediamento del commissario (30 ottobre 2008):

- 1) l'Ente proveniva da un lungo periodo di commissariamenti susseguenti, tanto che nei trenta anni precedenti era stato commissariato per oltre 25 anni;
- 2) l'ultimo bilancio approvato risaliva all'esercizio finanziario 2004; e da 31 anni non veniva approvato il bilancio consuntivo consolidato entro i termini di legge (30 aprile);
- 3) le problematiche del Corpo Militare della CRI, sottoposte ad ispezione amministrativo-contabile del MEF (POS.7549), avevano evidenziato gravi illegittimità;
- 4) la situazione economico-finanziaria era estremamente critica:
  - 4.1 l'Assemblea generale nella seduta del 21 aprile 2007 aveva deliberato il versamento al Comitato Centrale del cd contributo di solidarietà per complessivi € 17.616.527 da parte delle unità territoriali senza il quale non sarebbe stato raggiunto il pareggio del bilancio del Comitato Centrale;
  - 4.2 la cassa strutturalmente in *deficit* (-41 mln di euro a fine 2009)

L'attuale gestione si è dunque impegnata in un'opera di risanamento complessivo dell'Ente, sotto il profilo amministrativo ed economico-finanziario, della regolamentazione interna ed in generale nell'assoluto ripristino del rispetto delle normative vigenti in materia di bilanci, personale, patrimonio, etc.

**I risultati di tale titanica opera di ristrutturazione della Croce Rossa Italiana sono stati positivamente certificati dalla Corte dei Conti nelle relazioni ai bilanci 2005-2013.**

Inoltre il Governo, rispondendo alle sollecitazioni della base volontaristica e degli organi internazionali della Croce Rossa, ha avviato il processo di riforma dell'Ente volto alla sostanziale privatizzazione delle attività operative della CRI. Dal 1° gennaio 2014 oltre 636 Comitati Provinciali e Locali della CRI sono diventati Associazioni di Promozione Sociale, uscendo dal perimetro dell'Ente pubblico e ciò ha consentito di realizzare 3 obiettivi:

- 1) migliorare i servizi ai vulnerabili e rafforzare l'ausiliarità ai pubblici poteri;
- 2) valorizzare l'impegno dei volontari;
- 3) evitare che eventuali *deficit* finanziari in una sede territoriale potessero riverberarsi sulla CRI Ente pubblico e dunque sulle pubbliche finanze.;
- 4) superare un modello organizzativo fallimentare (statuto 2005) che negli anni aveva portato a costanti e ripetuti commissariamenti;

Ad oggi, la Croce Rossa Italiana ha raggiunto – nel bel mezzo di un faticoso processo di risanamento e riorganizzazione - straordinari risultati operando con diligenza, responsabilità, efficienza ed efficacia. Il percorso ancora in itinere, una volta compiuto rappresenterà sicuramente una *best practice* all'interno della Pubblica Amministrazione: un Ente che ha compiuto un percorso di privatizzazione e risanamento che ha consentito non solo una significativa riorganizzazione interna, ma anche l'avvio di un profondo processo di riforme.

Di seguito elenchiamo le tappe fondamentali:

- A. l' approvazione dei bilanci pregressi
- B. i rilevanti recuperi economici del Corpo Militare della CRI
- C. l'attività amministrativa e gestionale del patrimonio
- D. la predisposizione dei bilanci entro i termini di legge (rammento che erano 31 anni che non veniva approvato un bilancio consolidato entro t.l.!)
- E. l'attuazione del sistema di Tesoreria unica tab. B)
- F. la progressiva chiusura o rescissione delle convenzioni divenute troppo onerose per la CRI e la conseguente messa in sicurezza del bilancio
- G. l'emanazione di diversi regolamenti interni, fino ad allora inesistenti, volti a disciplinare il funzionamento dell'Ente nei veri settori amministrativi
- H. la messa in liquidazione della SISE (Siciliana Servizi Emergenza) e conseguente gestione del contenzioso;
- I. la modifica del contratto integrativo e del sistema premiante orientato alla valorizzazione del merito (in linea con l'andamento prevalente del contenzioso in materia);
- J. la riforma dell'Ente con la privatizzazione dei Comitati Locali e Provinciali;

La sintesi di questi sforzi può essere colta nell'ultimo referto della Corte dei Conti sulla CRI approvato nel mese di settembre 2014. La Corte ha rilevato, infatti, che “ *...per un Ente come la CRI risultato inadempiente sotto questo profilo per un trentennio è un risultato apprezzabile conseguito dall'attuale Governance nell'ultimo quinquennio*”.

Inoltre, la Corte dei Conti ha comunicato che “*...sotto il profilo gestionale le risultanze mostrano una ripresa dell'attività della CRI rispetto al passato e la prosecuzione del miglioramento nella gestione contabile ed amministrativa avviata dal 2011*”.

Infine, il Collegio unico dei revisori, peraltro, in occasione dell'approvazione del rendiconto generale 2014 nel verbale n. 8/2015 ha riconosciuto che “ *Il Collegio, nel corso del 2014, ha seguito l'attività dell'Ente ed ha constatato il notevole impegno profuso per sanare inadempimenti e criticità derivanti da situazioni pregresse sia relative agli aspetti gestionali che organizzativi*”.

### **SCENARIO FUTURO**

I prossimi mesi saranno cruciali per completare le molte attività normative e regolamentari previste dai Decreti di Riordino e che restano da porre in essere al fine di arrivare alla conclusione del percorso di privatizzazione a norma di legge (vedi allegato 1).

Per completezza si riporta un estratto della nota CRI/CC/64055 del 22.09.2014 con la quale il Presidente Nazionale, esprimendosi in rappresentanza di tutti i Presidenti Regionali, esponeva in questa fase le problematiche e le aspettative dell'Ente in particolare in merito all'opportunità di modificare il 178/2012 e mantenere l'attuale modello misto pubblico-privato: *"....ritengono di dover far presente al Ministro della Salute l'esigenza di rendere ... definitivo tramite le opportune iniziative legislative l'assetto organizzativo attuale (privato sul territorio e pubblico in sede centrale regionale)....."*.

Questo modello misto, peraltro, è in linea con quello ritenuto auspicabile dalla Federazione Internazionale la quale ritiene che *"... in conformità alla risoluzione n.4 della 31° Conferenza Internazionale della Croce Rossa, rinnova l'invito alle autorità pubbliche italiane a tutti i livelli affinché assicurino finanziamenti alla CRI nel quadro del suo ruolo ausiliario.*

*In particolare, la Federazione in considerazione della complessa struttura della Croce Rossa Italiana ritiene che l'attuale modello misto (pubblico-privato) sia un ottimo punto di equilibrio nel quadro del processo di riforma, peraltro, già presente in altre società europee di croce rossa (Germania, Finlandia, etc).."* ( v. allegato 6)

Al riguardo merita menzione anche il parere positivo dato a suo tempo dalla Corte dei Conti sul modello misto pubblico-privato vedi Relazione al Parlamento DD117/2011 relativa agli esercizi dal 2005 al 2010 in cui il modello misto viene definito al punto h) e k) pg 80 e 81 *" un modello organizzativo più moderno e rispondente alla legislazione internazionale sulla croce rossa" ....*  
*"..che consente all'ente pubblico di esercitare un effettiva vigilanza sulle strutture territoriali privatizzate".*

Infine, in chiusura, vale la pena di ricordare il ruolo straordinario svolto in questi mesi dalla Croce Rossa Italiana coinvolta in prima linea nell'accoglienza per l'emergenza migranti, ruolo riconosciuto come strategico a livello nazionale ed internazionale .

PAGINA BIANCA