

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 6/2008.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 22 gennaio 2008;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

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

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2004, nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario e del Collegio dei Sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Angelo Buscema e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2004;

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 delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

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 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Associazione Italiana della Croce Rossa – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Angelo Buscema

PRESIDENTE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 5 marzo 2008.

IL DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ASSOCIAZIONE DELLA CROCE ROSSA ITALIANA (C.R.I.) PER L'ESERCIZIO 2004

S O M M A R I O

1. Premessa	Pag.	13
2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali	»	14
3. La struttura della Croce rossa italiana	»	16
3.1. Vigilanza e controllo	»	17
3.2. I controlli interni	»	18
3.3. Il Collegio dei revisori	»	19
3.4. Compensi agli organi	»	20
4. La gestione amministrativa	»	21
4.1. La Direzione Generale	»	21
4.2. Il Personale civile dipendente	»	23
4.3. Il Personale del Corpo Militare della CRI	»	26
4.4. I Comitati regionali, provinciali e locali	»	29
4.5. Le componenti volontaristiche	»	31
4.6. Attività internazionali	»	33
5. Gestione economico-finanziaria	»	37
5.1. Il quadro programmatico e la gestione finanziaria .	»	38
5.2. Entrate correnti	»	39
5.3. Contributi dello Stato	»	41
5.4. Spese correnti	»	42
5.5. Oneri per il personale	»	43
5.6. Residui	»	44

5.7. Situazione amministrativa	<i>Pag.</i>	46
5.8. Situazione patrimoniale	»	47
5.9. Conto economico	»	50
6. Profili di attività contrattuale	»	53
7. Considerazioni conclusive sulla gestione complessiva	»	54

PARTE GENERALE**1. Premessa**

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce, in attuazione dell'articolo 100 della Costituzione, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 259/1958, sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione CROCE ROSSA ITALIANA (CRI) per l'esercizio 2004 con le modalità di cui all'art. 12 della medesima legge, controllo che prevede la partecipazione del magistrato della Corte alle sedute degli organi dell'amministrazione e revisione dell'Ente.

La relazione riguarda solo l'esercizio finanziario 2004 tenuto conto dei gravi ritardi, già posti in evidenza nelle precedenti relazioni, con i quali la CRI approva i conti consuntivi consolidati; difatti il 16 dicembre 2006 è stato approvato dall'Assemblea Nazionale il conto consolidato dell'esercizio 2004¹, anche con interventi autoritativi diretti ad ottenere dai comitati regionali, provinciali e locali la trasmissione degli atti di loro competenza².

La Corte, pur riferendo sulla gestione finanziaria relativa al predetto esercizio 2004, ritiene utile fornire comunque un quadro aggiornato della recente evoluzione normativa dell'ordinamento dell'Ente e degli elementi di gestione più significativi verificatisi nel corso del recente periodo.

L'esigenza di procedere al recupero dei tempi di approvazione dei conti consolidati arretrati, che comprendono i risultati gestionali dei comitati periferici, è ancora più avvertita in ragione della spesa per trasferimenti ai predetti Comitati quasi triplicata nel 2004 rispetto al 2003 (da 1,45 a 3,25 milioni di euro).

Per una migliore leggibilità delle poste di bilancio appare, altresì, necessaria l'adozione- secondo una nuova disciplina regolamentare di gestione contabile e finanziaria- di schemi espositivi unitari dei dati contabili degli stessi comitati, raccordabili con quelli del Comitato centrale.

Alla fine del mese di dicembre 2005 si è concluso il quadriennio di commissariamento dell'Associazione, iniziato nell'ottobre 2002, con l'insediamento del Presidente Nazionale e del Consiglio Direttivo nazionale, gli ordinari organi di amministrazione, previsti nell'art. 28 del nuovo statuto dell'Ente, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 97 del 6 maggio 2005.

¹ Il bilancio di previsione del Comitato centrale per il 2004 è stato approvato con ordinanza commissariale del 2 aprile 2004 (in regime, quindi, di esercizio provvisorio).

² Il Dipartimento Amministrazione e patrimonio del Comitato centrale ha sollecitato più volte i Comitati periferici all'invio dei dati necessari per la compilazione del bilancio consolidato, anche avvalendosi della società alla quale lo stesso Comitato centrale ha affidato in outsourcing la gestione del bilancio.

Si è quindi registrato un positivo miglioramento nell'iter di gestione contabile a far tempo dall'esercizio 2006, il primo in gestione ordinaria dopo il periodo di commissariamento.

2. Il quadro normativo di riferimento ed i compiti istituzionali

L'Associazione italiana della Croce rossa è un'associazione di volontariato che ha avuto il riconoscimento di ente pubblico non economico stante l'alto valore sociale dell'attività svolta; ha, ad ogni effetto di legge, qualificazione e natura di ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e, in quanto tale, è soggetta alla disciplina normativa e giuridica degli enti pubblici. Detta Associazione è costituita in conformità alle leggi nazionali che la disciplinano, sulla base delle Convenzioni di Ginevra, alle altre norme internazionali attinenti la materia relativa alla Croce rossa recepite nell'ordinamento italiano³ ed ai principi fondamentali di :umanità; imparzialità; neutralità; indipendenza; volontarietà, unità; universalità⁴.

Il nuovo statuto dell'Associazione, approvato con D.P.C.M. n. 97/2005, ha sostanzialmente confermato le finalità ed i compiti previsti nel precedente statuto approvato con D.P.C.M. 5 luglio 2002 n. 208, ribadendo i predetti principi fondamentali di riferimento della sua attività, destinata complessivamente ad alleviare le sofferenze umane.

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

³ D.P.R. 31 luglio 1980, n. 613 così come modificato ed integrato con norme successive; Statuto della CRI approvato con DPCM del 6 maggio 2005.

⁴ Si ricordano, tra i compiti della Croce Rossa italiana, rinvenibili nelle disposizioni normative di riferimento e nello Statuto vigente, alcuni di particolare rilevanza nell'ambito sociale quali:

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

Tra le attività obbligatorie in tempo di pace, previste dallo statuto, si segnalano, anche in questo caso per la rilevante attività svolta in materia dall'Ente, il servizio di assistenza socio-sanitaria in favore di popolazioni nazionali e straniere nelle occasioni di calamità e nelle situazioni di emergenza, sia interne che internazionali, ed i compiti di struttura operativa nazionale del servizio nazionale di protezione civile.

L'art. 48 del nuovo Statuto ha previsto, tra l'altro, l'approvazione dei regolamenti per l'organizzazione degli uffici, per il personale, per il conferimento di incarichi di studio, ricerca, consulenza e per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per le procedure di acquisto di beni e servizi; l'art. 46 dello stesso Statuto ha previsto, altresì, il regolamento per l'amministrazione e la contabilità.

Di essi, a tutt'oggi, gli ultimi due non sono stati ancora approvati, mentre sono stati approvati: il regolamento elettorale, il regolamento del nucleo di valutazione, l'ordinamento dei servizi, l'ufficio relazioni con il pubblico, il regolamento per il conferimento di borse di studio ed il regolamento di organizzazione delle componenti volontaristiche.

Il ritardo nell'approvazione di regolamenti essenziali per l'attività dell'ente si riflette negativamente sulla regolare gestione degli uffici. Per l'approvazione del regolamento di amministrazione e di contabilità è stato avviato un approfondimento diretto all'introduzione di specifiche disposizioni idonee a raccordare le esigenze della struttura centrale con quelle delle strutture decentrate dell'Ente.

3. La struttura della Croce rossa italiana

Il 2004 ha registrato una significativa produzione normativa in materia di Croce rossa italiana che ha segnato l'avvio di una riorganizzazione strutturale dell'ente, caratterizzata, tuttavia, da una discontinua ed altalenante distribuzione degli incarichi di vertice del Comitato centrale determinatasi soprattutto a causa di attriti interni sfociati in una serie di azioni legali, alcune delle quali ancora pendenti.

Il commissariamento, come già detto, è terminato alla fine del 2005 con la conclusione degli adempimenti normativamente previsti per la ricostituzione degli organi elettivi di indirizzo dell'Ente; oltre agli organi del Comitato centrale (assemblea nazionale, consiglio direttivo nazionale, presidente nazionale, collegio unico dei revisori dei conti) sono stati costituiti anche quelli dei Comitati regionali, provinciali e locali, previsti, rispettivamente, negli articoli 28, 35 e 40 dello statuto. Recentemente, tuttavia, si è conclusa con le dimissioni di alcuni componenti del Consiglio Direttivo Nazionale la vicenda sollevata dall'organo di controllo interno all'atto della costituzione del predetto organo in ordine al regime di incompatibilità di cui all'art. 11, comma 1, dello Statuto, tra componenti del predetto Consiglio e presidenti dei Comitati provinciali⁵.

I Dipartimenti del Comitato centrale, così come strutturati nel periodo di commissariamento⁶, dopo una fase di assestamento immediatamente seguente all'insediamento degli ordinari organi di amministrazione, nella quale si è registrata la vacanza degli incarichi di vertice, sono stati di recente resi di nuovo operanti a seguito della nomina dei rispettivi dirigenti generali.

La nuova organizzazione della CRI è decentrata su quattro livelli ed è composta dal Comitato centrale, dai Comitati regionali, provinciali e locali.

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

Ai Comitati regionali è attribuita la funzione di indirizzo e vigilanza dell'attività della Croce rossa nel territorio della regione in corrispondenza con

⁵ Rimane, tuttavia, la problematica dell'incompatibilità tra cariche associative di cui all'art. 11 dello Statuto con riferimento anche alla titolarità di altre cariche associative, quali delegati alle assemblee e componenti di consigli direttivi.

⁶ Con ordinanze commissariali n. 430 del 3 marzo 2003, n. 1541 del 23 luglio 2003, n. 1657 dell'8 settembre 2003 e n. 1996 del 24 novembre 2003 è stata disposta una riorganizzazione dell'Ente con modifica della pianta organica e con l'istituzione di tre Dipartimenti (Risorse Umane- Organizzazione, Amministrazione e Patrimonio, Sanitaria), successivamente integrati con successiva ordinanza del 4 agosto 2004 con la previsione di un livello dirigenziale di prima fascia per il "coordinamento degli organi statutari, componenti volontaristiche e relazioni esterne";