



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione

**sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ASSOCIAZIONE CROCE ROSSA ITALIANA
(C.R.I.)**

| 2014 |

Determinazione del 2 febbraio 2016, n. 4



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ASSOCIAZIONE CROCE ROSSA ITALIANA
(C.R.I.)
per l'esercizio 2014

Relatore: Consigliere Marcovalerio Pozzato



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 2 febbraio 2016;

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 2014, nonché le annesse relazioni del presidente nazionale e del collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata Legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Cons. Marcovalerio Pozzato 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 2014;

ritenuto che:

- 1) al riordino della C.R.I. (Ente di natura mista per la riforma in atto) ai sensi del d.lgs. n. 178 del 28 settembre 2012, ha fatto seguito la privatizzazione dei comitati locali, con un rilevante transito di dipendenti dai comitati periferici verso i comitati centrale e regionali;
- 2) in questo contesto e nella prospettiva della privatizzazione dei comitati centrale e regionali, l'Amministrazione ha definito il quadro del personale eccedente ovvero in esubero;



Corte dei Conti

- 3) rilevanti gli effetti del contenzioso che ha interessato l'ente (essenzialmente derivante da assunzione di personale a tempo indeterminato per effetto di “stabilizzazioni” disposte dal giudice del lavoro, da esborsi per emolumenti retributivi accessori, dai pagamenti in favore della Siciliana Servizi Emergenza (S.I.S.E.) in assenza di rimborsi da parte della Regione Siciliana) che hanno contribuito a determinare un importante disavanzo finanziario;
- 4) nella gestione 2014, per effetto della riforma in atto, i comitati centrale e regionali si avvalgono di diversi sistemi contabili (contabilità finanziaria per le attività ordinarie; contabilità stralcio afferente a tutti i comitati provinciali e locali pubblici per alcune partite debitorie);
- 5) nel quadro della definizione degli assetti contabili dei comitati centrale, regionali, provinciali e locali, al fine di svolgere gli adempimenti previsti dall'art. 4, c. 2 e 3, del d.lgs. n. 178/2012, l'Amministrazione ha istituito un “Servizio Gestione separata”;
- 6) le criticità di cassa (nel passato a carattere strutturale) hanno indotto l'ente, nel quadro del generale riordino, a stipulare un contratto di mutuo autorizzato dal Ministero dell'economia per fare fronte a situazioni debitorie certe, liquide e esigibili al 31.12.2012;
- 7) il disavanzo finanziario consolidato del 2014 (euro -81.361.354,99) deriva dalle Unità territoriali (euro -90.100.582,21), avendo il comitato centrale chiuso in avanzo (euro 8.739.227,22);
- 8) la situazione amministrativa evidenzia a fine 2014 un avanzo di euro 45.035.718; in tale contesto euro 63.734,794 rappresentano la quota vincolata e euro – 18.699.076 la quota disponibile;
- 9) la gestione separata, nella quale sono confluiti i residui attivi e passivi dei Comitati locali e provinciali (privatizzati), attinenti agli esercizi finanziari anteriori al 2012, presenta al 31 dicembre 2014 un saldo negativo pari a euro 47.504.579;



Corte dei Conti

- 10) persistono i disavanzi consolidati regionali (che non hanno trovato alcuna copertura mediante utilizzazione degli avanzi di amministrazione) in Campania, Lombardia, Lazio, Piemonte, Trentino-Alto Adige, Umbria e Veneto;
- 11) l'ammontare dei residui attivi, provenienti dagli esercizi pregressi, è ancora di notevole entità, ma con una diminuzione rispetto all'esercizio 2013 del 7,97 per cento, mentre i residui passivi decrescono del 10,23 per cento rispetto al 2013;
- 12) non si è ancora concluso il complesso contenzioso con la Regione siciliana relativo ai rapporti con la Società S.I.S.E.;
- 13) le spese per il personale civile, pari a euro 96.126.609,23, fanno registrare un aumento di circa euro 22 milioni, essenzialmente da ricondurre a spese per esecuzione di provvedimenti giudiziari ed extra giudiziari (le spese per il personale militare, pari a euro 49.166.363,53, registrano una diminuzione di circa euro 18,8 milioni);
- 14) il sistema di monitoraggio, da parte del comitato centrale, delle convenzioni stipulate dalle articolazioni locali C.R.I. appare, dopo la riforma di cui al d.lgs. n. 178/2012 e s.m.i. assolutamente insufficiente;
- ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;



Corte dei Conti

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2014 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.

ESTENSORE

Marcovalerio Pozzato

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in segreteria il 15 febbraio 2016

SOMMARIO

PREMESSA	8
PARTE PRIMA	9
1. Il quadro normativo di riferimento e lo stato di attuazione della riforma	9
2. L'assetto organizzativo e gli organi.....	13
3. Il personale.....	17
4. Il contenzioso	25
5. L'attività istituzionale.....	29
6. Le convenzioni socio sanitarie della C.R.I.....	36
7. La gestione del patrimonio immobiliare.....	42
PARTE SECONDA	44
1. Il bilancio e i risultati finanziari ed economici patrimoniali.....	44
2. Il rendiconto finanziario consolidato.....	46
3. Lo stato patrimoniale	54
4. Il conto economico	56
5. La situazione amministrativa	59
6. CONCLUSIONI.....	62

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Situazione personale civile di ruolo e militare in servizio continuativo al 31-12-2014... 18	18
Tabella 2 - Situazione personale civile a tempo determinato e militare in servizio temporaneo al 31.12.2014.....	18
Tabella 3 – Personale civile a tempo indeterminato.....	20
Tabella 4 – Personale civile a tempo determinato.....	20
Tabella 5 – Personale militare.....	22
Tabella 6 - Consistenza del patrimonio immobiliare.....	42
Tabella 7 - Contributi dello Stato.....	44
Tabella 8 - Risultato finanziario complessivo relativo al comitato centrale e alle unità territoriali.....	46
Tabella 9 - Rendiconto finanziario consolidato – Entrate.....	49
Tabella 10 - Rendiconto finanziario consolidato – Uscite.....	50
Tabella 11 - Stato patrimoniale.....	55
Tabella 12 - Conto economico.....	57
Tabella 13 – Risultati amministrativi del comitato centrale e dei consolidati regionali.....	59
Tabella 14 - Situazione amministrativa.....	61

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce ai sensi dell'art. 2 e con le modalità di cui all'art. 12 della legge n. 259 del 1958 sulla gestione per l'esercizio 2014 della Croce Rossa Italiana, associazione di volontariato senza scopo di lucro.

La precedente relazione, relativa all'anno 2013, è stata deliberata e comunicata alle Camere del Parlamento con la determinazione Sezione controllo Enti n. 80/2014 (pubblicata in Atti parlamentari – Leg. 17, Doc. XV n. 187).

PARTE PRIMA

1. Il quadro normativo di riferimento e lo stato di attuazione della riforma

Nel 2010 al Governo è stata attribuita delega legislativa (art. 1, c. 1, della l. 4 novembre 2010, n. 183), finalizzata al riordino normativo della C.R.I. Il termine del riordino, originariamente individuato nel 30 giugno 2012, è stato successivamente differito al 30 settembre 2012.

Il decreto legislativo di riordino dell'Associazione Italiana della Croce Rossa, n. 178 del 28 settembre 2012, è stato pubblicato nella G.U. del 3 novembre 2012.

Il procedimento di riordino e privatizzazione era articolato secondo successive fasi:

- nella prima (conclusasi il 27 gennaio 2013), la C.R.I. ha assunto, centralmente e sul territorio, un ordinamento provvisorio, predisponendosi - con una serie di atti gestionali e di programmazione da adottarsi entro il 31 dicembre 2013 - alla fase successiva;
- la seconda fase, dal 1° gennaio 2014, avrebbe dovuto comportare la costituzione dell'associazione privata di interesse pubblico Croce Rossa Italiana (associazione di promozione sociale), alla quale dovevano essere trasferiti tutti i compiti, svolti prevalentemente da volontari. L'attuale Ente pubblico avrebbe cambiato denominazione in "Ente strumentale alla Croce Rossa Italiana", per svolgere funzioni di supporto tecnico-logistico dell'attività dell'Associazione, operando altresì come intestatario di beni e personale, da porre a disposizione dell'Associazione temporaneamente e a titolo gratuito;
- in una terza fase, con decorrenza dal 1° gennaio 2016, l'Ente avrebbe dovuto essere soppresso e posto in liquidazione e tutte le funzioni esercitate dalla C.R.I. "Ente pubblico" trasferite all'Associazione.

Con d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni in l. 30 ottobre 2013 n. 125, tale procedimento di riordino è stato posticipato di un anno con riguardo alla privatizzazione del comitato centrale, dei comitati regionali e dei Comitati delle Province autonome di Trento e Bolzano.

La privatizzazione dei comitati locali e provinciali ha avuto luogo dal 1° gennaio 2014 e i suddetti comitati, anziché essere privatizzati in un'unica Associazione privata nazionale, hanno singolarmente acquisito la personalità giuridica di diritto privato, con la creazione di più di 600 Associazioni di protezione sociale (A.p.s.).

Con l'entrata in vigore dell'art. 4 del citato d.l. n. 101/2013, convertito, con modificazioni, in l. n.125/2013, a partire dal 1° gennaio 2014, e fino al 31 dicembre 2014, la Croce Rossa Italiana è articolata, dunque, su due distinti piani:

- uno pubblico (Comitato centrale e Comitati regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano);
- uno privato (635 comitati locali e provinciali).

Tale assetto normativo è stato oggetto di ulteriori modifiche nel mese di dicembre 2014:

1) con l. 23 dicembre 2014, n. 190, è stata sancita la privatizzazione dei Comitati locali nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, mentre i Comitati provinciali continuano a rivestire la qualità dell'ente pubblico;

2) con d.l. 31 dicembre 2014, n. 192 (convertito con modifiche in l. 27 febbraio 2015, n. 11) è stata disposta un'ulteriore proroga di un anno dei termini di privatizzazione della residuale parte pubblica della C.R.I. Ne consegue che nell'arco temporale 1° gennaio 2016-31 dicembre 2017 CRI avrà natura di ente strumentale pubblico con la finalità di concorrere allo sviluppo dell'Associazione privata che dovrebbe subentrare definitivamente dal 1° gennaio 2018. Giova segnalare che in sede di conversione al decreto sono state apportate due sostanziali modifiche:

- è introdotta una riserva di 150 posti all'interno del contingente di 300 militari dedicati ai servizi ausiliari delle Forze Armate. Tale quota riservata, pari al 50 per cento dei posti, è destinata all'"assorbimento" del personale militare richiamato in servizio temporaneo;
- al personale della C.R.I. in eccedenza è stabilito si applichino le disposizioni dei commi 425, 426, 427, 428 e 429 dell'art. 1 della l. 23 dicembre 2014, n. 190, relativo alla mobilità del personale delle provincie.

Con la citata l. n. 125/2013 di modifica del d.lgs. n. 178 del 2012 è stata prevista l'emanazione di un *"decreto di natura non regolamentare del Ministro della salute, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, nonché, per quanto di competenza, con il Ministro della difesa, con cui sono disciplinate le modalità organizzative e funzionali dell'Associazione anche con riferimento alla sua base associativa privatizzata"*.

La C.R.I. ha partecipato alla fase di elaborazione dello schema di decreto ministeriale adottato in data 16 aprile 2014 (G.U. n. 135 del 13 giugno 2014).

Come evidenziato, per effetto del d.lgs. n. 178/2012, dal 1° gennaio 2014 i Comitato locali e provinciali (con l'eccezione dei Comitati delle Province autonome di Trento e di Bolzano) hanno assunto la personalità giuridica di diritto privato.

In tale contesto l'amministrazione ha:

1) effettuato una ricognizione dei comitati che per effetto della novella normativa sono usciti dal perimetro della pubblica amministrazione. Sono stati dunque adottati i seguenti provvedimenti:

- ordinanza presidenziale n. 492-13 del 23 dicembre 2013: approvazione elenco Comitati locali e provinciali Liguria - assunzione personalità giuridica di diritto privato;
- ordinanza presidenziale n. 506-13 del 24 dicembre 2013: approvazione elenco Comitati locali e provinciali resto d'Italia - assunzione personalità giuridica di diritto privato;
- ordinanza presidenziale n. 027-14 del 5 febbraio 2014: approvazione elenco Comitati locali e provinciali (di tutta Italia) - assunzione personalità giuridica di diritto privato al 31 dicembre 2013;

2) espletato le procedure di legge al fine di verificare per tutte le Unità la sussistenza delle condizioni per l'assunzione della personalità giuridica di diritto privato. Il d.l. n. 101/2013, infatti, ha previsto una speciale procedura per il differimento dal 1° gennaio 2014 al 30 giugno 2014 della “privatizzazione” di Unità con particolari problematiche organizzative, in esito alla quale nessun differimento è stato autorizzato.

3) proceduto - con l'ordinanza presidenziale n. 513/2013 del 27 dicembre 2013 - all'avvio della gestione separata, così come previsto dal d.lgs. 178/2012, art. 4, c. 2, che così recita: *“Sino al 31 dicembre 2016 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 è, 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”*;

4) partecipato alla sede di confronto coordinata dal Dipartimento della funzione pubblica per l'individuazione del contratto di riferimento da applicarsi ai dipendenti dei Comitati privatizzati in A.p.s. La C.R.I. ha aderito alla sede di confronto, cui hanno partecipato il Dipartimento della funzione pubblica con compiti di coordinamento, il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero della salute, il Ministero della difesa, la Conferenza Stato-Regioni, le organizzazioni sindacali. In tale sede è stato individuato nel contratto collettivo Anpas l'atto di riferimento da applicare ai dipendenti dei comitati privatizzati;

5) diramato istruzioni (tramite circolari) tese a disciplinare l'acquisizione della personalità di diritto privato da parte delle unità territoriali della C.R.I.

Dal 1 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014 i Comitati provinciali e locali privatizzati (in numero di 636) hanno svolto le proprie attività, previa: acquisizione di un proprio codice fiscale; iscrizione ai Registri regionali (ovvero provinciali) delle A.p.s. (322 comitati); iscrizione al Registro delle persone giuridiche (248 Comitati).

E' da segnalare che, sebbene l'iscrizione ai registri delle A.p.s. dovesse avvenire di diritto, in relazione alla specifica normativa in vigore, le Regioni e gli enti territoriali cui i comitati, costituitisi in A.p.s., hanno presentato domanda di iscrizione, risultano aver adottato differenti orientamenti, talora anche negando l'iscrizione.

Parimenti differenziato è risultato anche l'orientamento delle prefetture.

Il Presidente nazionale ha approvato, con ordinanze n. 229 in data 1° agosto 2014 e n. 249 in data 10 settembre 2014, lo statuto-tipo dei comitati provinciali e locali. Al 31.12.2014, tutti i comitati (tranne otto) hanno depositato il proprio statuto innanzi al notaio.

2. L'assetto organizzativo e gli organi

In data 8 febbraio 2013 al Commissario straordinario è subentrato il Presidente nazionale, a cui non è corrisposto alcun compenso o indennità, in quanto chiamato a carica svolta a titolo gratuito. Ai sensi dell'art. 3 c. 1, lett. b), del decreto di riordino è stato nominato il Presidente nazionale e due vice Presidenti, rimasti in carica fino al 1° gennaio 2016 (per il differimento di un anno ai sensi del d.l. n. 192/2014 convertito in l. n. 11/2015); il Presidente esercita le competenze attribuite dallo Statuto C.R.I. di seguito elencate:

- rappresentanza dell'Associazione nei rapporti con gli organismi ed enti internazionali e con le organizzazioni nazionali ed internazionali della Croce Rossa Internazionale;
- convocazione e presidenza dell'Assemblea nazionale del Consiglio direttivo nazionale;
- predisposizione dell'ordine del giorno delle sedute del Consiglio direttivo nazionale;
- in tempo di guerra e al momento della mobilitazione delle Forze armate dello Stato, assunzione di tutti i poteri, ai sensi dell'art. 11 del d.p.r. 31 luglio 1980, n.613;
- in occasione di calamità di particolare rilievo, assunzione del coordinamento di tutti i servizi di pronto intervento dell'Associazione.

Ai sensi del citato art. 3 del decreto di riordino, i Vice Presidenti agiscono su delega del Presidente nazionale e predispongono una proposta di atto costitutivo e di Statuto provvisorio dell'Associazione, che si ispira ai principi del Movimento internazionale.

Nel corso dell'anno 2014 la C.R.I. ha operato su due livelli, uno pubblicistico, l'altro privatistico. Come già in precedenza accennato i Comitati provinciali e locali hanno assunto la personalità giuridica di diritto privato dal 1 gennaio 2014, mentre per il Comitato centrale, i Comitati regionali e i Comitati provinciali di Trento e Bolzano la privatizzazione è stata differita per le numerose modifiche apportate dal legislatore.

Al Comitato centrale competono la promozione e il coordinamento dell'attività della C.R.I. a livello nazionale ed internazionale, l'amministrazione del patrimonio dell'Associazione e la vigilanza sull'attività dei Comitati regionali.

I Comitati regionali svolgono funzione di indirizzo e vigilanza dell'attività nel territorio della regione. I predetti Comitati hanno continuato a svolgere per l'anno 2014 la funzione di coordinamento e vigilanza dei rispettivi Comitati provinciali e locali per la gestione stralcio.

Relativamente al Corpo Militare della CRI permangono i Centri di mobilitazione previsti dalla legge per il Corpo militare e le infermiere volontarie che, come è noto, svolgono servizio ausiliario delle Forze armate. Le sedi e le competenze territoriali sono stabilite dal Presidente nazionale, in linea con l'organizzazione territoriale dell'Esercito.

L'art. 25, comma 1, dello Statuto, prevede che il Collegio dei Revisori eserciti le sue funzioni su tutti gli organi nazionali, regionali, provinciali e locali; il predetto Collegio è composto di 3 componenti effettivi in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, della difesa e della salute.

La misura dei compensi spettanti ai componenti del Collegio dei Revisori è stata prevista con decreto interministeriale salute/economia e finanze del 22 novembre 2007 prevedendo un compenso annuo lordo di euro 46.000,00 per il Presidente, di euro 38.000,00 per i componenti effettivi, di euro 8.000,00 per il componente supplente. Detti importi sono stati successivamente decurtati del 10 per cento 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.

Per il controllo contabile delle gestioni delle unità territoriali (Comitati regionali e province autonome di Trento e Bolzano), è stata rinnovata anche per l'anno 2014 la Convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze, già in vigore nel periodo 2008-2013.

Per l'anno 2014 la convenzione MEF è stata prorogata anche per i Comitati provinciali e locali limitatamente al I quadrimestre, per procedere alla verifica dei residui attivi e passivi al 31.12.2011 e di quelli dei successivi esercizi finanziari la cui causa giuridica sia antecedente alla predetta data. Tali verifiche si inseriscono nel quadro delle disposizioni del decreto di riordino ai sensi dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 178/2012 e s.m.i. per la gestione separata avviata dal 1 gennaio 2014 come da Ordinanza del Presidente nazionale n. 513/2013.

La struttura organizzativa regionale dell'Associazione è suddivisa in quattordici direzioni.

Lo Statuto vigente individua quali Organi del Comitato centrale l'Assemblea nazionale, il Consiglio direttivo nazionale, il Presidente nazionale ed il Collegio unico dei revisori dei conti.

Ai sensi del regolamento di organizzazione e funzionamento della C.R.I., la struttura organizzativa e gestionale del Comitato centrale è composta dalle seguenti Unità organizzative:

- Direzione generale;
- n. 3 Dipartimenti (Risorse umane/Attività socio-sanitarie emergenza e volontariato/Economico finanziario);
- Ispettorato nazionale del corpo militare;
- Servizi;
- Direzioni regionali;
- Direzioni sanitarie;
- Uffici.

La figura del Direttore generale è disciplinata da specifica disposizione statutaria.

Alla Direzione generale afferiscono i seguenti Servizi autonomi:

- Servizio Legale e di supporto al riordino dell'Ente;
- Servizio Affari generali e coordinamento Direzioni regionali.

Il Direttore generale svolge, su incarico del Presidente nazionale, le seguenti funzioni:

- attuazione delle ordinanze presidenziali;
- predisposizione del bilancio di previsione sulla base delle risultanze dei piani di gestione e del progetto di rendiconto dell'associazione;
- elaborazione della relazione annuale di verifica dei risultati gestionali dell'Associazione;
- predisposizione degli schemi di regolamenti;
- definizione e aggiornamento dell'assetto organizzativo dell'Associazione;
- vigilanza sull'andamento della gestione, con riferimento ai piani di attività ed al *budget*, sviluppando ed utilizzando idonei strumenti di controllo;
- conferimento degli incarichi di livello dirigenziale;
- organizzazione degli uffici della direzione generale nei limiti della dotazione organica vigente;
- svolgimento di ogni altro compito attribuitogli dai regolamenti dell'Associazione.

Il Direttore generale non è organo previsto dallo Statuto dell'Ente. È stato nominato dal Commissario straordinario in data 17 novembre 2008. Il contratto è stato successivamente rinnovato nei termini di legge e, da ultimo, con O.P. 475 del 18 dicembre 2013, è stato conferito per la durata di anni 3 (dal 1 gennaio 2014 al 31 dicembre 2016).

Il volontariato costituisce l'elemento predominante al quale si ispira l'attività della C.R.I., destinata complessivamente ad alleviare le sofferenze umane garantendo una significativa presenza nelle situazioni di pronta assistenza sanitaria e di supporto alle esigenze di soccorso ed educative nel campo sanitario ed assistenziale.

C.R.I., ispirandosi ai principi del Movimento internazionale, adotta criteri democratici per la nomina degli apparati di *governance*. Sono previste due categorie di soci, ordinari e attivi; solo a questi ultimi è riconosciuto il diritto di voto per la nomina dei rappresentanti.

Il corpo dei volontari comprende quello militare e delle infermiere volontarie (disciplinate da legge), entrambi ausiliari delle Forze armate e da altro corpo nel quale sono confluiti i volontari del soccorso, i pionieri, i donatori e il comitato nazionale femminile.

In linea con gli obiettivi della Federazione internazionale di Croce Rossa (F.I.C.R) fissati nel documento "Strategia 2020" e con gli obblighi previsti dalla Convenzione di Ginevra e dei suoi protocolli aggiuntivi, anche per l'anno 2014 C.R.I. ha continuato la sua azione umanitaria mediante i sei obiettivi rientranti nelle seguenti aree:

Aree: I – Tutela e protezione della salute e della vita;

II – Supporto ed inclusione sociale;

III – Preparazione della comunità e risposta ad emergenze e disastri;

IV – Diffusione del Diritto Internazionale Umanitario, dei Principi Fondamentali, dei Valori Umanitari e della Cooperazione Internazionale;

V – Gioventù;

VI – Sviluppo, comunicazione e promozione del volontariato.

La vigilanza sulla Croce rossa è esercitata dal Ministero della salute che presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione sulla gestione finanziaria dell'Associazione, ai sensi dell'art. 7 della l. n. 490/1995.

I bilanci preventivi, i conti consuntivi, le relazioni del Collegio dei revisori dei conti, il piano di programma annuale e pluriennale sono trasmessi al Ministero vigilante, al Ministero dell'economia e delle finanze ed al Ministero della difesa.

La vigilanza ministeriale si concretizza sia con l'esame dei verbali dell'organo di revisione sia con quello dei provvedimenti rilevanti della gestione (ad es. la consistenza della pianta organica e le variazioni di bilancio).

Il controllo della Corte dei conti è esercitato nelle forme di cui all'art. 12 della l. n. 259/1958, con la presenza di un Magistrato della Corte alle sedute dell'organo di revisione e degli organi di amministrazione.

L'ente ha costituito l'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.), istituito in applicazione del d.lgs. n. 150/2009.

Con O.P. n.22/2014 è stato adottato il *piano triennale della performance 2014-2016*, definito in una fase di transizione e soggetto a modifiche ad integrazioni per interventi normativi.

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.

L'O.I.V. ha esaminato la relazione sulla *Performance 2013*, approvata con O.P. n. 228 del 31.07.2014, validandola in data 15 settembre 2014.

3. Il personale

Il personale impiegato nella C.R.I. è costituito da personale civile di ruolo e personale con rapporto a tempo determinato, utilizzato nelle convenzioni che la C.R.I. stipula prevalentemente con gli enti del Servizio sanitario nazionale, nonché da personale militare in servizio continuativo e richiamato in servizio temporaneo per le esigenze dell'ente.

Il trattamento economico e giuridico del personale civile è disciplinato dal d.lgs. n. 165/2001 e dal c.c.n.l. del comparto enti pubblici non economici.

Alla data del 31 dicembre 2014 l'organico della Croce Rossa Italiana era costituito complessivamente da n. 2.788 unità. In particolare:

- n. 1433 personale civile di ruolo;
- n. 383 personale civile con contratto a tempo determinato;
- n. 799 personale del Corpo militare della C.R.I. in servizio continuativo;
- n. 173 personale militare in servizio temporaneo.

La distribuzione geografica del personale è riportata nelle tabelle che seguono, seguendo la ripartizione civili/militari:

Tabella 1 - Situazione personale civile di ruolo e militare in servizio continuativo al 31-12-2014.

Regione	Maschi	Femmine	Totale
ABRUZZO	37	25	62
BASILICATA	4	9	13
CALABRIA	11	5	16
CAMPANIA	124	15	139
EMILIA ROMAGNA	60	21	81
FRIULI	33	11	44
LAZIO	829	186	1.015
LIGURIA	45	7	52
LOMBARDIA	218	61	279
MARCHE	47	11	58
MOLISE	2	4	6
PIEMONTE	87	20	107
PUGLIA	60	3	63
SARDEGNA	46	2	48
SICILIA	96	9	105
TOSCANA	55	17	72
TRENTINO A.A.	13	5	18
UMBRIA	17	1	18
VALLE D'AOSTA	1	0	1
VENETO	28	7	35
Totale generale	1.813	419	2.232

Tabella 2 - Situazione personale civile a tempo determinato e militare in servizio temporaneo al 31.12.2014.

Regione	Maschi	Femmine	Totale
ABRUZZO	4	0	4
BASILICATA	0	0	0
CALABRIA	16	0	16
CAMPANIA	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	34	14	48
FRIULI	16	9	25
LAZIO	155	54	209
LIGURIA	6	0	6
LOMBARDIA	26	12	38
MARCHE	15	4	19
MOLISE	0	0	0
PIEMONTE	1	1	2
PUGLIA	0	0	0
SARDEGNA	7	0	7
SICILIA	6	0	6
TOSCANA	50	22	72
TRENTINO A.A.	51	19	70
UMBRIA	5	5	10
VALLE D'AOSTA	5	3	8
VENETO	10	6	16
Totale generale	407	149	556

A fronte di tale consistenza organica complessiva alla data del 31 dicembre 2014, 1.270 unità risultavano in servizio presso i Comitati locali e provinciali. La C.R.I. si è avvalsa, inoltre, dell'attività di n. 10 unità in posizione di comando, provenienti da altre pp.aa. (di cui n. 9 presso il comitato centrale e n. 1 presso il Comitato regionale della Sicilia).

Taluni Comitati regionali C.R.I., sulla base della riconosciuta autonomia organizzativa e gestionale attribuita ai Direttori regionali, hanno fatto ricorso ai servizi di soggetti (società) in regime di somministrazione lavoro (in particolare, con riferimento a rapporti convenzionali, quale l'attività connessa al trasporto infermi).

In questo contesto, sono stati stipulati complessivamente n. 49 contratti: n. 5 in Abruzzo, n. 5 in Toscana, n. 32 in Trentino, n. 6 in Valle d'Aosta e n. 1 in Veneto (in tale ambito, sono stati utilizzati n. 46 tecnici).

Per quanto attiene ai rapporti di collaborazione e consulenza, a livello centrale la C.R.I. ha fatto ricorso a 229 collaboratori/consulenti esterni. Peraltro, solo gli oneri relativi a n. 10 dei citati consulenti hanno gravato sul bilancio dell'ente (consulenze legali e tecniche, delegati internazionali, portavoce e capo ufficio stampa del presidente nazionale); 1 consulente è stato altresì a carico del dipartimento della protezione civile. I restanti 218 collaboratori/consulenti sono stati impiegati nell'ambito di rapporti convenzionali o comunque con oneri non a carico del bilancio della C.R.I..

Al 31 dicembre 2014 i dipendenti civili legati alla C.R.I. da un rapporto di lavoro a tempo indeterminato erano n. 1433, in particolare:

- n. 21 nel ruolo dirigenziale (1 Direttore generale, 3 Dirigenti di I fascia e 17 Dirigenti di II fascia) sui 29 posti in dotazione organica (1 Direttore generale, 3 Dirigenti di I fascia e 25 Dirigenti di II fascia);

- n. 81 nell'area medica e del personale professionista;

n. 1.331 nelle aree A, B e C del Comparto VI EPNE (enti pubblici non economici).

La dotazione organica rideterminata con ordinanza commissariale n. 140/12 del 22 marzo 2012, successivamente rettificata e integrata con ordinanza commissariale n. 185/12 del 20 aprile 2012, individua, come si è detto, n. 29 posizioni dirigenziali nell'ambito dell'ente.

Al 31 dicembre 2014 si riscontra quindi, una scopertura dei ruoli dirigenziali (nella misura di n. 8 unità); in particolare, le posizioni dirigenziali risultavano coperte nel limite del 72 per cento della dotazione prevista.

Il personale inquadrato nell'area medica e il personale professionista consisteva in n. 66 medici (I e II fascia) e n. 15 professionisti di I e II livello.

Il personale risulta inquadrato nelle aree A, B e C in n. 4 profili: amministrativo-contabile, informatico, tecnico e socio-sanitario.

I dati sono riassunti nella seguente tabella di sintesi:

Tabella 3 – Personale civile a tempo indeterminato.

Profilo amm.-contabile		Profilo informatico		Profilo tecnico		Profilo socio-sanitario		Totale
Area C	192	Area C	9	Area C	56	Area C	69	326
Area B	298	Area B	1	Area B	419	Area B	0	718
Area A	11	Area A	0	Area A	276	Area A	0	287
Totale	501		10		751		69	1.331

Al 31 dicembre 2014 erano presenti n. 383 unità (personale civile) legate da un rapporto a tempo determinato con l'ente. In tale quadro, il profilo maggiormente ricorrente è quello tecnico (n. 320 unità, pari a oltre l'83 per cento del gruppo in questione), con specifico riferimento alla posizione A2 ricoperta da n. 278 unità.

Il personale a tempo determinato (tabella 4) risulta particolarmente utilizzato nelle attività connesse con i rapporti convenzionali, laddove è più avvertita l'esigenza di personale operativo piuttosto che amministrativo.

Tabella 4 – Personale civile a tempo determinato.

Area medica e personale professionista		Profilo amm.-contabile		Profilo tecnico		Profilo socio-sanitario		Totale
Medici I° Fascia	5	Area C	1	Area C	3	Area C	23	32
Professionisti dip. livello base	1	Area B	14	Area B	39	Area B	3	57
		Area A	16	Area A	278	Area A		294
Totale	6	Totale	31	Totale	320	Totale	26	383

Proprio con riferimento al personale a tempo determinato utilizzato in regime di convenzionamento la Croce Rossa Italiana è stata, negli anni, oggetto di numerosi interventi legislativi che hanno consentito all'ente di prorogare i contratti di lavoro a termine, a condizione che fosse garantita l'invarianza finanziaria.

L'invarianza finanziaria legata alle convenzioni, si realizza nella necessità che le articolazioni territoriali (Comitati regionali, provinciali e locali) della Croce Rossa Italiana debbano – o almeno avrebbero dovuto – coprire con il corrispettivo convenzionale tutti i costi di gestione del servizio convenzionato. Tra i vari costi inerenti al personale a tempo determinato utilizzato in convenzione, è presente anche il costo relativo al compenso incentivante legato alla produttività.

A corollario del principio di invarianza finanziaria vi è la regola dell'autosufficienza della convenzione, ossia l'esigenza che le unità periferiche della Croce Rossa Italiana operino assicurando il pareggio tra i ricavi derivanti dal rapporto convenzionale e i tutti costi sostenuti per l'espletamento del relativo servizio convenzionato.

Peraltro, tale voce di costo del lavoro ha prodotto, a partire dal 2008, criticità e oneri finanziari che a tutt'oggi si riverberano sulle gestioni. Anche per far fronte a tali spese in data 8 aprile 2014 il M.E.F. ha stipulato con C.R.I. un contratto di prestito trentennale per l'importo di 48.000.000 (a fronte delle esigenze prospettate da C.R.I. per 150.000.000).

L'art. 14 dello Statuto C.R.I. prevede l'impiego di unità appartenenti alle Forze Armate (nella qualità di ausiliari, sotto la vigilanza del Ministero della difesa).

Nell'ambito del Regolamento di organizzazione e di funzionamento approvato con O.P. n. 134 del 7 maggio 2013 sono stati regolati i rapporti tra l'Associazione della C.R.I. e l'Ispettorato nazionale Corpo Militare, i relativi compiti, nonché l'impiego del personale del Corpo Militare disposto dal presidente nazionale.

La situazione del personale appartenente al Corpo militare di C.R.I. alla data del 31 dicembre 2014 prevede 972 risorse, di cui 799 in servizio continuativo e 173 in servizio temporaneo. Nel quadriennio 2010/2014 il numero dei militari in servizio ha subito una flessione in termini numerici complessivi pari a 238 unità, di cui 53 relative al personale in servizio continuativo (-6,22 per cento) e 185 unità (-48,32 per cento) concernenti il personale in servizio temporaneo.

Tabella 5 – Personale militare.

POSIZIONI	Militari in servizio continuativo	Militari in servizio temporaneo	TOTALE
2013	816	318	1.134
2014	799	173	972
Unità di personale in riduzione			162

Come già sottolineato nel precedente referto, l'ente non ha tuttora istituito una dotazione organica del personale militare; tale problematica è tuttavia in via di soluzione, essendo entrato in vigore il decreto di riordino che prevede la conversione del personale militare in personale civile (in base a specifiche tabelle di equiparazione dei gradi, e con la successiva costituzione di un contingente militare di sole 300 unità militari dedicate alle attività ausiliarie delle Forze Armate per il biennio 2016/2017).

Si indicano di seguito le questioni di maggiore rilevanza che hanno avuto riferimento al settore nel personale:

- stabilizzazione di personale a tempo determinato;
- adempimenti connessi all'attuazione del d.lgs. n. 178/2012 e s.m.i.

Nel corso dell'anno 2014, senza soluzione di continuità con quanto avvenuto nel 2013, la C.R.I. ha dovuto, infatti, affrontare la complessa tematica della stabilizzazione del personale in esecuzione di provvedimenti giudiziari.

L'ente, come verrà ulteriormente sottolineato nel prosieguo, è infatti interessato da numerose vertenze proposte da lavoratori assunti con contratto a tempo determinato (che hanno affermato il diritto alla trasformazione del proprio rapporto di lavoro, con inserimento nei ruoli della C.R.I.).

In tale contesto, dando esecuzione a provvedimenti giurisdizionali, la C.R.I. ha avviato (acquisiti i pareri del Ministero della salute, del Dipartimento della Funzione pubblica e della Ragioneria generale dello Stato) procedure di assunzione a tempo indeterminato del personale in possesso dei requisiti previsti dalle norme in materia di "stabilizzazione" (l. n. 296/2006 e n. 244/2007).

Alla data del 31.12.2014 risultano quindi "stabilizzati" 281 dipendenti (per 123 unità sono state avviate le relative procedure).

Il processo di stabilizzazione ha inciso significativamente, con un incremento di rilievo dei dipendenti civili di ruolo e una diminuzione dei dipendenti a tempo determinato. Un'ulteriore,

consistente, riduzione nel numero dei dipendenti a tempo determinato si è verificata a seguito delle assunzioni di personale, con contratti di lavoro privato, da parte dei Comitati locali e provinciali/A.P.S.

Nelle more dell'emanazione del decreto del Ministero della salute (di cui all'art. 1bis, c. 3, del d.lgs. n. 178/2012), cui è demandata la disciplina delle modalità organizzative e funzionali delle strutture centrali e regionali della Croce Rossa, sono stati predisposti gli atti di indirizzo provvisori, a firma del Presidente nazionale, con cui sono state fornite le prime indicazioni operative anche in materia di personale.

Quanto al c.d. "diritto di opzione", l'amministrazione - successivamente alla pubblicazione del decreto (di natura non regolamentare) del Ministro della salute in data 16 aprile 2014 (pubblicato sulla G.U. del 13 giugno 2014) - ha predisposto i relativi atti e provvedimenti di attuazione degli articoli 8, 9 e 10. In particolare, ha posto in essere gli atti propedeutici all'esercizio, da parte dei dipendenti, del "diritto di opzione".

Il "diritto di opzione", definito nei suoi contenuti essenziali dal citato art. 1 bis, c. 3, del d.lgs. n. 178/2012, consiste nella possibilità, per i dipendenti in servizio a tempo indeterminato presso i Comitati locali e provinciali, di scegliere fra:

- 1) transitare al Comitato centrale o presso i Comitati regionali;
- 2) essere assunti presso i Comitati locali e provinciali (privatizzati);
- 3) transitare, per il tramite di appositi procedimenti di mobilità, presso altre pubbliche amministrazioni.

Aventi diritto ad esercitare tale scelta risultavano essere n. 764 dipendenti, che si sono espressi in ordine alle successive modalità di svolgimento del proprio rapporto di impiego.

In sintesi, è risultato che:

- a) solo l'1,7 per cento degli aventi diritto ha optato per i Comitati privatizzati;
- b) l'82,98 per cento degli aventi diritto ha optato per rimanere presso il comitato centrale o i comitati regionali);
- c) circa il 14,14 per cento degli aventi diritto ha optato per altre amministrazioni.

L'Amministrazione ha, quindi, predisposto un documento di "simulazione" del fabbisogno del personale, in armonia a quanto concordato con il Dipartimento della Funzione Pubblica e in applicazione dell'art. 3, c. 4, del d.lgs. n. 178/2012.

Giova rammentare, all'uopo, che l'art. 3, c. 4, del citato d.lgs. n. 178/2012 dispone che il presidente nazionale è tenuto a predisporre lo schema di fabbisogno quantitativo e qualitativo di personale per le prossime articolazioni centrali della Croce Rossa (ente strumentale e costituenda associazione di diritto privato centrale).

La simulazione del fabbisogno, svolta in un quadro normativo ancora caratterizzato dall'incertezza, deriva da una ricognizione delle attività in corso, proiettate nell'anno 2015. Vanno rilevate, in tale contesto, le importanti conseguenze che ne derivano con riferimento all'individuazione del personale in eccedenza.

E' stata, infatti, rilevata l'eccedenza di 119 unità di personale inquadrato nella qualifica A2 - Profilo Tecnico (rispetto alle 81 unità previste dalla dotazione organica dell'ente).

Sono, inoltre, pervenute le comunicazioni delle Direzioni regionali C.R.I. per il Lazio (prot. n. 618/2015), Emilia Romagna (prot. n. 4943/2014), Friuli Venezia Giulia (prot. n. 4207/2014) e Lombardia (prot. n. 8785/2014 e n. 805/2015) con cui dette strutture regionali hanno formalmente comunicato di non aver modo di impiegare utilmente circa 300 unità di personale.

L'Amministrazione, quindi, in relazione anche alle osservazioni formulate dal Dipartimento della funzione pubblica ha sospeso gli effetti della riferita dichiarazione di eccedenza.

Il Presidente nazionale, in data 4 dicembre 2014, ha adottato una circolare contenente le linee-guida per l'impiego del personale soprannumerario (in tale fase di transizione) nelle attività di interesse pubblico, al fine di erogare servizi al cittadino (in attesa degli adempimenti relativi alla dichiarazione di eccedenza del personale). Il Presidente ha, quindi, richiesto a tutte le unità territoriali C.R.I. di stilare una progettazione di impiego del predetto personale nelle attività di interesse.

4. Il contenzioso

Il contenzioso dell'ente può essere suddiviso in tre categorie:

- il contenzioso generale;
- il contenzioso del lavoro civile /militare;
- il contenzioso contabile.

La mole dei ricorsi inerenti il contenzioso del lavoro del personale civile e militare (circa 2600 lavoratori civili e circa 1500 militari) evidenzia come la quasi totalità del personale civile in servizio a tempo indeterminato e del personale militare in servizio continuativo sia interessato da almeno una controversia giuridica con C.R.I..

Nell'ambito del contenzioso generale le fattispecie maggiormente ricorrenti possono ricondursi ai seguenti oggetti:

- ricorsi presentati al giudice amministrativo per l'impugnazione di atti/provvedimenti adottati dall'Associazione, ritenuti lesivi di diritti soggettivi e/o interessi legittimi;
- cause intentate dinanzi al giudice ordinario da soggetti che lamentano il mancato pagamento del corrispettivo pattuito a fronte di prestazioni regolarmente effettuate (forniture di beni e/o servizi - canoni di locazione immobiliare - prestazioni professionali, etc.);
- sinistri - soprattutto automobilistici - che hanno causato danni materiali e/o lesioni personali a terzi;
- cause intentate da soggetti che hanno impugnato dinanzi al Giudice ordinario testamenti o legati attraverso i quali il *de cuius* ha disposto di devolvere all'Associazione beni e/o somme di denaro.

Nel corso dell'anno 2014, l'Amministrazione è stata destinataria di complessivi n. 266 nuovi ricorsi.

In particolare:

- 71 ricorsi inerenti la richiesta di "stabilizzazione" da parte del personale assunto con contratti a tempo determinato o con contratto di somministrazione;
- 70 ricorsi relativi alla rivendicazione del compenso incentivante da parte del personale con contratto di lavoro a tempo determinato;
- 52 ricorsi riguardanti la pretesa restituzione di parte del compenso incentivante erogato al personale civile a tempo indeterminato negli anni 2002/2005, successivamente oggetto di azioni di recupero da parte dell'ente;

- 69 ricorsi, afferenti ad altre tipologie di controversie, quali la materia dell'impugnazione dinanzi al Giudice di provvedimenti disciplinari, la rivendicazione di mansioni superiori, di arretrati economici, di contestazione di interruzione del rapporto per conclusione del contratto, etc.

Le controversie inerenti la richiesta di "stabilizzazione" del personale precario, dopo iniziali sentenze favorevoli a C.R.I., hanno visto l'amministrazione soccombente.

Quanto alle controversie aventi ad oggetto la rivendicazione del compenso incentivante arretrato da parte del personale assunto a tempo determinato emerge una forte prevalenza di decisioni sfavorevoli alla C.R.I.. Tuttavia, anche a fronte di esiti negativi, l'attività difensiva spiegata dall'Amministrazione ha talora raggiunto il risultato di contenimento degli effetti economici negativi.

Per le azioni di recupero (attuata dalla C.R.I.) del compenso incentivante erogato nel periodo 2002/2005, le pronunzie giudiziali sono al momento negativamente orientate nei confronti dell'Amministrazione.

Il Corpo militare della C.R.I. è sottoposto, come si è detto, alle norme della disciplina militare (ex d.lgs. 31 marzo 2010, n. 66) e dei codici penali militari e le controversie afferenti il personale, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001, sono devolute al Giudice amministrativo.

In tale contesto, va registrato il contenzioso susseguente a una verifica ispettiva del 2008 (e alle risultanze contenute nella relativa relazione), che ha imposto all'Amministrazione di adottare provvedimenti indirizzati a:

- recupero delle somme percepite a titolo di indebito oggettivo per errato inquadramento economico di alcuni Ufficiali del Corpo, causato dall'applicazione della l. n. 250/2001, relativa alla cd. "omogeneizzazione" (che ha portato al loro illegittimo avanzamento di grado);
- recuperi dell'indennità meccanografica erroneamente corrisposta;
- recupero dell'importo (percepito in eccesso rispetto al dovuto) dei buoni-pasto;
- mancato pagamento di arretrati contrattuali e di grado;
- richiami in servizio e congedi del personale militare;
- ricostruzione delle carriere del personale militare di assistenza (sottufficiali), a cui si sta procedendo per effetto dell'applicazione dell'O.C. n. 394 del 22 agosto 2012.

Nell'anno 2014, sono state nel complesso introdotte n. 54 nuove cause (n. 46 al T.A.R., n. 5 al Presidente della Repubblica, n. 2 al Tribunale civile, n. 1 alla Corte dei conti).

Della problematica derivante dalla Siciliana Servizi Emergenza (S.I.S.E.), società a socio unico C.R.I., attualmente in liquidazione volontaria, si è detto nei precedenti referti di questa Corte. Qui basti ricordare come la società fu costituita nel 1999 allo scopo di gestire i "servizi pubblici di assistenza e del pronto intervento 118" all'interno dell'ambito territoriale della Regione Sicilia" per conto della C.R.I.

I predetti servizi vennero appaltati dalla Regione Sicilia al Comitato Regionale C.R.I. della Sicilia (che procedette agli affidamenti) attraverso la stipula di apposite convenzioni.

Il rapporto contrattuale intercorreva, quindi, tra la Regione Sicilia e la C.R.I.; quest'ultima riceveva da parte della suindicata società le fatture per i servizi svolti e, conseguentemente, il predetto Comitato regionale emetteva altrettante fatture nei confronti della richiamata Regione.

Il mancato pagamento da parte della Regione Sicilia delle somme dovute (formalmente accertate dalle fatture emesse) alla C.R.I. per le prestazioni rese non ha permesso a quest'ultima di poter onorare le speculari fatture che, a sua volta, riceveva dalla predetta Società.

Da tutto ciò si è determinato un contenzioso per un consistente importo, pari a circa euro 65 milioni.

La C.R.I. ha interposto due ricorsi (per fatture emesse negli anni 2006-2009) avverso la Regione Sicilia per ingiunzione di pagamento, di importo rispettivamente pari ad euro 42.403.217,35 (n. 1780/2010) ed euro 22.382.771,00 (n. 2106/2011), entrambi accolti dal Tribunale di Palermo.

Successivamente la S.I.S.E. ha proposto due ricorsi per decreto ingiuntivo contro il Comitato regionale C.R.I. della Sicilia - i cui giudizi sono tuttora pendenti - di importo rispettivamente pari ad euro 49.391.660,17 (n. 488/2011), e euro 20.031.784,27 (n. 1685/2011).

Avverso a tali decreti la C.R.I. ha proposto opposizione.

Il rigetto (da parte del Tribunale di Palermo) della sospensione della provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo n. 488/2011 ha obbligato la C.R.I. al pagamento immediato di un rilevante importo, al fine di evitare l'avvio, da parte di S.I.S.E., di procedure esecutive con inevitabili ricadute sulle attività dell'ente.

L'Amministrazione ha quindi acquisito elementi relativi ai fatti che hanno dato origine alle pretese di S.I.S.E.

Da tali elementi sono scaturiti, ad avviso dell'ente, profili di responsabilità amministrativo-contabile a carico degli ex membri del consiglio di amministrazione della S.I.S.E., di alcuni componenti del Consiglio direttivo regionale C.R.I. Sicilia, dei componenti del collegio sindacale e dei revisori contabili della S.I.S.E.

La particolare gravità della vicenda ha inoltre indotto l'Amministrazione a richiedere al Ragioniere generale dello Stato un'indagine ispettiva, che ha fatto emergere responsabilità riconducibili ad amministratori del Comitato regionale C.R.I. Sulla vicenda procedimenti per danno erariale pendono innanzi alla Corte dei conti (una prima sentenza della Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana ha condannato i componenti della ex Giunta regionale al pagamento di euro 12,5 milioni per il potenziamento - ritenuto dalla Corte "arbitrario"- del servizio di emergenza 118, gestito dalla S.I.S.E. "senza alcuna preventiva verifica di utilità ed economicità, e nonostante il Legislatore avesse previsto la non prorogabilità della convenzione oltre il 2005").

5. L'attività istituzionale

La Federazione Internazionale di Croce Rossa (F.I.C.R) ha dettato, con il documento “La Strategia 2020”, gli obiettivi che tutte le Società nazionali dovranno realizzare. Pertanto, nel corso dell'anno 2014 la C.R.I. ha individuato i sei obiettivi strategici che identificano le priorità umanitarie dell'Associazione, oltre agli obblighi già previsti dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei relativi Protocolli aggiuntivi.

In linea alle predette strategie del Movimento internazionale di Croce rossa e agli impegni assunti nella XXXI Conferenza internazionale di Ginevra del 2011 - ratificata dai rappresentanti del Governo italiano - l'Ufficio preposto alla diffusione del Diritto Internazionale Umanitario (D.I.U.) ha svolto attività di formazione a livello nazionale mediante corsi per Istruttori presso il centro C.R.I. di Jesolo Lido (VE).

Per la diffusione dei protocolli addizionali alle Convenzioni di Ginevra sono stati effettuati corsi per gli ufficiali delle Forze armate (in particolare, ai fini dell'accesso al Corso per Consigliere giuridico delle FF.AA. organizzato annualmente dall'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze del Centro Alti Studi per la Difesa). Altri corsi sono stati organizzati presso le varie scuole dell'Esercito, dell'Aeronautica e della Guardia di Finanza.

Le Attività socio sanitarie

Servizi di assistenza aeroportuale: l'Amministrazione svolge servizio di pronto soccorso presso gli aeroporti con n. 17 postazioni, nell'ambito di una convenzione stipulata con il Ministero della salute. Per l'anno 2014 è stata prevista una spesa complessiva di euro 6.765.000,00. Il predetto Ministero è intervenuto con misure contributive pari ad euro 1.386.750,00 per le spese di personale 2014 (resta comunque fermo il finanziamento a saldo in via di definizione).

Di seguito sono esposte le principali attività svolte da C.R.I. nell'ambito socio-sanitario e assistenziale (cfr. *annual report* 2014).

Attività formative – Salute: n. 1.200 corsi di primo soccorso alla popolazione, n. 710 corsi salvavita tra sanitari e “laici”, n. 710 corsi di trasporto sanitario e soccorso in ambulanza per soccorritori, n. 503 presenze di truccatori e simulatori ad eventi, n. 980.000 persone aiutate, n. 9.680.000 ore annue di servizio in ambulanza, n. 735 lezioni informative di manovre salvavita, n. 678 corsi di formazione manovre salvavita.

Attività di soccorso – Sociale: circa 4.000.000 richieste d'aiuto, n. 511.000 persone aiutate (prevalentemente con riferimento agli aiuti materiali, alle unità di strada e all'accoglienza dei migranti).

Attività e ore di servizio svolte: n. 21.945 ore ambulatorio “Cara Mineo”; 25.925 ore di missioni Internazionali in Paesi in via di sviluppo con Forza armata; n. 19.200 corsi di formazione e aggiornamento per infermieri volontari (II.VV.) con FF.AA. e Ministero della salute; n. 92 ore Servizi ASAR; n. 1.117.500 (ore di servizio) corsi di formazione e aggiornamento a favore delle Forze Armate; n. 1.220 ore attività sanitarie di primo soccorso; n. 62.409 esercitazioni con A.M. a terra e in volo; n. 540.000 ore servizi ai senza dimora; n. 17.280 ore di assistenza ai bambini “operazione *Mare Nostrum*” (Marina Militare); n. 258.350 ore rappresentanza per FF.AA. C.R.I.; n. 365.000 ore Assistenza ai Migranti; n. 7.524 ore “*Jump 2014*”; 683.240 ore servizio infermieristico in ambulatorio e ospedale; n. 13.020 ore corsi di aggiornamento e formazione alla popolazione civile; n. 896.000 ore servizi in ambulanza post sbarco migranti e assistenza al porto; n. 216.000 ore servizi in sala operatoria a bordo di Nave Cavour, missione “Paese e Movimento”; n. 2.000 ore *Clownerie*; n. 240 ore formazione II.VV. percorso ASAR; n. 12.132 ore simulazione e trucco; n. .400 ore servizi e assistenza ai campi Rom.

Nell’anno 2014 si è registrato un costante aumento dei rapporti, e quindi degli scambi di messaggi e ricerche di persone scomparse, nel contesto dell’Agenzia centrale Ricerche di Ginevra e degli altri uffici a livello europeo. Tale incremento consegue anche alla massiva migrazione di cittadini nell’area del Mediterraneo e alla circolazione nell’area europea in condizione di precaria legalità. Essendosi verificati drammatici eventi (da rammentare la catastrofe dei 350 morti a Lampedusa) il Movimento internazionale di Croce Rossa ha pianificato un’azione umanitaria di grandi proporzioni. Tra le iniziative, rileva la preparazione di un accordo con il Commissario di governo per le persone scomparse, al fine rafforzare la cooperazione in termini di informazioni.

Nel mese di giugno 2014 si è svolta a Firenze la IX Conferenza europea della Croce rossa e della Mezzaluna rossa, alla quale hanno partecipato 47 Società nazionali europee. La Conferenza ha avuto quale tema principale “L’impatto umanitario della crisi economica in Europa e il ruolo della Croce Rossa nella risposta”.

La C.R.I. pianifica ed implementa attività e progetti di assistenza sanitaria e di tutela e promozione della salute, volti alla prevenzione ed alla riduzione della vulnerabilità individuale e della comunità (promozione della donazione volontaria del sangue, diffusione del primo soccorso, educazione alla salute e promozione di stili di vita sani, servizio ambulanza e servizi assimilabili, servizi in ausilio al Servizio sanitario delle Forze Armate, come previsti dalle Convenzioni di

Ginevra, *diffusione basic life support (BLS), basic life support defibrillation (BLSD), pediatric life support (PBLs), pediatric basic life support defibrillation (PBLDS)*, manovre di disostruzione pediatrica, trucco e simulazione).

Nel corso dell'anno 2014 è stata attivata la Commissione nazionale per la formazione di Area 2, composta da un rappresentante per ciascuna Regione, qualificato per professionalità in ambito socio assistenziale. Molto importanti sono state le raccolte nazionali in collaborazione con la Selex e il programma di distribuzione viveri AGEA, concernenti le linee guida per l'assegnazione di viveri, elaborate con le indicazioni del Programma del Fondo europeo per gli aiuti agli indigenti (FEAD).

La Croce rossa italiana ha una rilevante tradizione di attività nel settore delle azioni a favore dei più giovani.

Sotto il profilo delle iniziative volte a tutelare e proteggere la salute e la vita, i giovani volontari della C.R.I. hanno riversato l'impegno verso la prevenzione dell'AIDS e delle MST. Sono inoltre proseguite le iniziative relative alla Campagna "IDEA: Igiene, Dieta, Educazione Alimentare", fra le quali una campagna informativa in occasione della Giornata Mondiale contro l'Obesità e della Giornata Mondiale dell'Alimentazione. Altri temi rilevanti sono rappresentati dalla lotta alle discriminazioni, la prevenzione per i cambiamenti climatici, la tutela dei minori a rischio e la devianza giovanile strumento contro il bullismo, la diffusione della cultura della non violenza e della pace, gli eventi formativi legati alla disoccupazione giovanile, le disabilità, il *cyberbullismo*, la cittadinanza attiva, il progetto sull'*advocacy* per le persone migranti, la partecipazione a riunioni con il Garante dell'infanzia sul tema dei migranti e la capacità di risposta del volontariato.

Rilevanti sono i corsi per animatori di educazione alla sessualità ed alle malattie sessualmente trasmesse, educazione alla sicurezza stradale, animatori di igiene, dieta, educazione alimentare.

L'attività in emergenza è svolta attraverso n. 6 unità operative (di cui n. 5 centri d'intervento C.I.E. Centro – Roma/Nord-Est – Verona/ Sud - Tito Scalo/Isole - Campofelice di Roccella/Nord – Ovest – Settimo Torinese) e un magazzino centrale con sede a Roma. Oltre all'ordinaria gestione, sono stati sviluppati e coordinati, in collaborazione con il Dipartimento della protezione civile, alcuni progetti di potenziamento del sistema d'intervento C.R.I., di supporto al Progetto denominato "Nuovi Centri", per assicurare la piena funzionalità e la corretta manutenzione della struttura di assistenza alla popolazione per 500 persone e un Progetto (decreto del Dipartimento della protezione civile n. 4852, repertorio 25.10.2012) per assicurare il ripristino e la manutenzione

straordinaria dei mezzi e delle attrezzature della colonna mobile C.R.I. impiegata in occasione degli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle provincie di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di maggio 2012.

Altro progetto del Dipartimento della protezione civile è stato strutturato per fronteggiare l'emergenza derivante dall'eccezionale afflusso di cittadini extracomunitari proveniente dai Paesi del Nord Africa, valendo alla C.R.I. un contributo di euro 450.000,00.

In ambito internazionale sono da segnalare la missione umanitaria in Siria (coordinata dallo Stato Maggiore dell'Aeronautica e con l'apporto dell'Ambasciata italiana a Beirut) per le operazioni di ritiro e di distribuzione del materiale sanitario e umanitario, l'intervento in Bosnia Herzegovina e Serbia per le devastanti inondazioni che hanno colpito i Balcani (mediante invio alle popolazioni di svariati materiali di prima necessità), nel Kurdistan iracheno (con l'invio di un contingente di mezzi, strutture, materiali e personale tecnico-logistico per l'assistenza e la fornitura di pasti caldi alle popolazioni colpite dall'evento bellico).

Nel corso del 2014 sono stati impiegati n. 10.158 operatori, n. 2.231 mezzi ed è stato offerto aiuto a n. 276.108 persone.

Per i compiti fissati nelle Convenzioni di Ginevra del 1949, negli Statuti della Federazione Internazionale della Croce rossa e del Movimento Internazionale della Croce Rossa e nella Strategia 2020, l'Amministrazione ha continuato nello svolgimento dell'attività di cooperazione, il soccorso e lo sviluppo all'estero: in particolare in Africa, con progetti per la ristrutturazione e la gestione di ospedali (Eritrea/Repubblica democratica del Congo), l'ampliamento di un centro di riabilitazione (Botswana), l'emergenza Ebola (Sierra Leone, Guinea, Liberia e Nigeria), l'assistenza ad orfani e bambini vittime dell'HIV (Malawi), l'invio di ambulanze e sostegno per la formazione sanitaria e il primo soccorso (Senegal).

I fondi complessivamente destinati ai progetti in Africa nell'anno 2014 sono stati pari a euro 632.873,00.

Nel continente americano l'ente ha intrapreso alcuni progetti in Honduras (prevenzione della violenza urbana giovanile/preparazione e risposta alle emergenze e ai disastri/formazione del volontariato honduregno nel salvataggio in acqua) in Nicaragua (prevenzione dei disastri, miglioramento delle condizioni strutturali di scuole pubbliche, distribuzione dell'acqua), in El Salvador (cultura della non violenza e della pace della popolazione giovanile/riabilitazione di spazi pubblici utilizzati come discariche/dotazione di un mezzo di soccorso e interventi strutturali di ambienti da destinare ad attività sportive e culturali).

Nei territori di Antigua e Barbuda l'impegno della C.R.I. si è rivolto allo sviluppo della Società nazionale di recente istituzione, con aiuti per la gestione della sede e l'acquisto di materiali per gli uffici. Analogo intervento è stato operato per la consorella brasiliana, afflitta da una grave situazione debitoria verso privati con numerose cause civili in corso e una omissione del versamento dei contributi statutarî alla Federazione. In altri paesi dell'America Latina la C.R.I. ha sostenuto progetti per la prevenzione di incidenti stradali dovuti a consumo eccessivo di alcolici per la diffusione delle tecniche di primo soccorso e per corsi sull'emergenza nelle strutture scolastiche/miglioramento della salute/campagna preventiva contro la violenza nelle scuole/promozione della donazione del sangue e piastrine/tossicodipendenze e prevenzione HIV (Bolivia; Ecuador, Grenada, Repubblica Dominicana, Perù, Uruguay).

Per l'isola di Haiti, colpita da eventi sismici, è stata realizzata la costruzione di un villaggio di 53 case in muratura, una scuola, campi sportivi, un centro comunitario e un centro sanitario, fornendo servizi di sostegno psicosociale e per la dilagante epidemia di colera.

Le attività svolte in Europa e in Asia centrale riguardano:

- assistenza domiciliare socio-sanitaria ad anziani e fasce vulnerabili della popolazione (Macedonia, Montenegro, Bulgaria);
- promozione dei diritti degli anziani e *active ageing* (Bosnia-Herzegovina, Montenegro);
- promozione di diritti ed inclusione sociale delle donne (Kyrgyzstan);
- assistenza e inclusione sociale delle comunità Rom (Bosnia-Herzegovina, Montenegro);
- preparazione ai disastri e riduzione del rischio (Bielorussia, Ucraina, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Tajikistan, Turkmenistan);
- rafforzamento istituzionale e sviluppo organizzativo delle SN partner (Bosnia-Herzegovina, Kazakhstan);
- prevenzione del *virus* HIV/Aids e riduzione del danno (Armenia, Bielorussia, Georgia, Ucraina, Rete europea contro l'Aids (ERNA) e la "Partnership on *drug abuse*").

Gli interventi della C.R.I. in Bielorussia sono stati rivolti alla preparazione ai disastri e alla capacità di risposta alle emergenze, focalizzando l'attenzione in particolare sulla pianificazione delle operazioni in caso di disastro.

L'attività in Bosnia-Herzegovina è stata preminentemente rivolta all'integrazione sociale delle comunità Rom nel paese.

La C.R.I. ha contribuito per l'allestimento in Bulgaria di n. 3 Centri di assistenza domiciliare per anziani e soggetti ad alta vulnerabilità.

Nel Kosovo è stato implementato un Progetto avente l'obiettivo di alleviare le condizioni di salute di 250 famiglie (albanesi e serbe).

La C.R.I. ha svolto in Macedonia un intervento di durata biennale, mirante a rafforzare ulteriormente le capacità della C.R. Macedone nel fornire servizi di assistenza sociale e sanitaria agli anziani.

Il progetto in atto in Montenegro ha l'obiettivo di fornire assistenza domiciliare agli anziani e alle persone sole non auto-sufficienti, che vivono in contesti urbani e rurali non coperti da un adeguato sistema di welfare e di protezione sociale.

A fronte della crisi umanitaria generata dalla situazione politica in Ucraina, l'Amministrazione ha offerto supporto psico-sociale a tutti coloro che hanno perso parenti, beni materiali e si trovano in una condizione di grave stress emotivo.

Il progetto in Kazakhstan mira al rafforzamento istituzionale e allo sviluppo organizzativo della locale Mezzaluna, migliorando le capacità di gestione del personale e dei volontari.

Obiettivo del progetto in atto in Kirgizstan è ridurre la discriminazione sociale nei confronti delle donne, offrendo opportunità di formazione professionale che faciliti il loro inserimento nel mondo del lavoro.

La C.R.I. è impegnata a rafforzare le capacità operative e logistiche della Mezzaluna Rossa del Tajikistan nella risposta ai disastri e per altro progetto rivolto ad incrementare lo sviluppo della leadership giovanile e dei programmi di attività specificamente rivolti a giovani e ragazzi, affinché possano essere parte attiva e promuovere cambiamenti positivi all'interno delle comunità di appartenenza.

Il Progetto in attuazione in Turkmenistan intende rafforzare le capacità di resistenza di quattro comunità in zone particolarmente remote del paese, attraverso interventi specifici di riduzione del rischio, prevenzione e preparazione ai disastri.

Gli obiettivi specifici dell'Area VI definiti dal regolamento dei Volontari della Croce rossa italiana (approvato con Ordinanza Commissariale n. 567 del 3 dicembre 2012), formulati in linea con la Strategia 2020, sono finalizzati alla costruzione di una Società nazionale di Croce rossa in grado di garantire livelli sempre più elevati di efficacia, efficienza e integrità delle attività operative e dei processi di gestione, *accountability* nei confronti dei beneficiari e di chi sostiene le sue attività, nonché il rafforzamento e lo sviluppo della rete di volontari.

L'Associazione promuove la raccolta fondi a scopo benefico per assistere le popolazioni nelle situazioni di emergenza nazionale e internazionale o per problemi presenti nella realtà quotidiana,

quali il disagio sociale di alcune fasce particolarmente vulnerabili, nonché l'aiuto a molte famiglie bisognose travolte dalla grave crisi economica che sta attraversando il Paese.

Nell'anno 2014 sono state attivate le seguenti campagne di *raccolta fondi/prodotti*:

1) alluvione Sardegna: è stata effettuata in ambito emergenza la raccolta fondi per l'alluvione Sardegna. Parte dei fondi (euro 200.000,00) sono stati inviati ai Comitati di Olbia, Nuoro e Oristano per l'acquisto di generi alimentari ed altri di prima necessità (coperte, arredi etc.) per la popolazione. I restanti fondi (euro 5.346.215,97) saranno erogati a famiglie evacuate dalle loro abitazioni tramite censimento disposto dalla Regione Sardegna e la C.R.I., a seguito della stipula di un protocollo d'intesa con la Regione, che ha emanato un bando per l'assegnazione dei fondi individuando le categorie degli aventi diritto;

2) alluvione Liguria: anche per l'alluvione che ha colpito nei mesi di ottobre e novembre le zone di Genova, Savona e La Spezia. La C.R.I. si è prontamente attivata per la raccolta fondi per sostenere tutte le attività del Comitato regionale Liguria, aprendo un c/c corrente dedicato.

3) tifone Haiyan Filippine insieme ad AGIRE Onlus l'Amministrazione ha organizzato l'invio degli aiuti e di beni di prima necessità per alleviare le difficoltà, essendo elevatissimo il numero delle persone colpite da tale flagello (circa 9 milioni);

4) emergenza Medio Oriente: la collaborazione con la Ong AGIRE è proseguita anche per la raccolta destinata al Medio Oriente, in particolare per prestare i soccorsi alla popolazione civile di Gaza Iraq e Siria sconvolte dalla drammatica crisi umanitaria;

5) iniziative di raccolta fondi e di solidarietà sono state promosse da C.R.I. attraverso accordi con grandi imprese nazionali e internazionali, che hanno prodotto risultati di particolare rilievo.

6. Le convenzioni socio sanitarie della C.R.I.

Dall'anno 2012 il Servizio vigilanza e ispettivo del comitato centrale accede ad una Sezione dedicata del sistema contabile informatizzato della CRI/SICON dove sono inserite, dai Comitati territoriali C.R.I., le schede tecniche riportanti succintamente i dati temporali ed economici delle convenzioni stipulate dai Comitati regionali e gestite dai Comitati C.R.I. provinciali e locali.

Occorre chiarire che fino all'anno 2012 nessun dato (o informazione) relativo alle convenzioni, contratti, accordi stipulati centralmente o territorialmente risultava contenuto, organizzato o comunque raccolto in un *data-base*. Tantomeno i dati o le informazioni risultavano essere disponibili su un sistema informativo o informatico ragionato.

E' solo a partire dall'anno 2012 che il Servizio vigilanza e ispettivo, anche su sollecitazione della Direzione generale, ha ideato, sperimentato e portato in attuazione un sistema di monitoraggio che, seppure migliorabile, ha consentito di conoscere informazioni che fino a quel momento la sede centrale ignorava nella quasi totalità.

In questo contesto, va rilevato come le convenzioni stipulate dai Comitati provinciali di Latina (Ares), di Roma e di Napoli abbiano determinato, sino al 2012, gravissime esposizioni debitorie, ulteriormente aggravate dal mancato adempimento di obbligazioni tributarie o attinenti al versamento di contributi INPS e INAIL.

Va quindi dato atto alla Direzione generale di essersi attivata (fra l'altro chiudendo tali rapporti convenzionali) per lo sviluppo di un sistema di vigilanza e controllo.

A tutt'oggi, peraltro, deve essere sottolineata la perdurante necessità di un'ulteriore implementazione del sistema di monitoraggio e controllo delle articolazioni locali C.R.I. (in media, fino al 2013, su circa 630 comitati è possibile consultare quasi 1.300 schede che, però, riportano anche attività cd. “*istituzionali*” che non derivano da convenzione e, quindi, le relative schede non riportano dati economici).

A fine 2014 peraltro i dati desumibili dal SICON e le relative schede non risultavano aggiornati.

Una ricognizione, conclusa nel marzo 2015, è stata operata attraverso richieste specifiche ai Direttori regionali e, tramite le risposte pervenute, è stato evidenziato l'andamento complessivo delle convenzioni riferito all'anno 2013.

L'aggiornamento da parte del competente Servizio di vigilanza è stato effettuato tenendo presente che nel 2014 il quadro istituzionale è mutato profondamente: a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1 bis del d.lgs. n. 178/2012 e s. m. i., che ha previsto, fino al 31 dicembre 2015, la personalità giuridica di diritto pubblico del Comitato centrale e dei Comitati regionali, nonché la

trasformazione dei Comitati C.R.I. provinciali e locali in soggetti aventi la personalità giuridica di diritto privato.

Il predetto art. 1 bis del d.lgs. n. 178/2012 ha previsto il subentro dei nuovi comitati locali e provinciali privatizzati nei rapporti attivi e passivi dei precedenti enti pubblici; con ciò sostituendosi ad essi anche nelle convenzioni precedentemente stipulate.

Non sono note al Comitato centrale nuove convenzioni/contratti stipulati in proprio dai Comitati privatizzati (salvo alcuni sporadici inserimenti per alcuni comitati locali della regione Emilia Romagna) in quanto non inserite né inseribili nella sezione SICON (riservata alla contabilità pubblica) ma sono state acquisite, per alcune regioni, informazioni che contemplano il riferimento a convenzioni stipulate dal Comitato regionale, come capo fila in ambito regionale (Lombardia, Liguria, Sicilia) con i committenti regionali nell'anno 2014.

Dal 2014/2015, dunque, non esistono più i riferimenti per la compilazione delle schede riferibili ai Comitati provinciali e locali ma solo i riferimenti per la compilazione delle schede riferibili ai Comitati regionali.

I comitati regionali risultano subentrati nella gestione delle postazioni aeroportuali di primo soccorso (prima gestite operativamente dai Comitati provinciali competenti per territorio), in quanto la gestione di tali attività deriva da una convenzione stipulata dal comitato centrale con il Ministero della salute e con le società aeroportuali concessionarie (per cui non appariva possibile alcun subentro da parte dei comitati provinciali in veste privata).

Oltre a ciò, nel 2014, i comitati regionali hanno stipulato alcune convenzioni, le cui attività sono gestite autonomamente.

Nessuna di esse, nel quadro riferito dall'Amministrazione, risulterebbe essere in disavanzo. Deve, però, essere sottolineato come nella valutazione delle poste contabili in uscita non si sia tenuto in alcun modo conto dell'impatto finanziario derivante dal pagamento (alle unità impiegate) in esecuzione delle sentenze di condanna relative al c.d. "premio incentivante".

Tale situazione di (attuale e futuro) aggravio finanziario, seppure traslato presso il Comitato centrale, nondimeno incide - talora pesantemente - sull'equilibrio economico "fondamentale" delle convenzioni.

Servizi e prestazioni erogati

Le Centrali operative regionali, ove esistenti, coordinano l'organizzazione e le attività inerenti gli interventi di natura sanitaria in ambito di eventi di maxiemergenza e grandi eventi. Coordinano,

altresì, le attività svolte dal Servizio Elisoccorso, gestendo inoltre la ricerca dei posti letto in area critica.

Le Centrali operative provinciali svolgono tutte prestazioni di Pronto Soccorso Primario ed inoltre, nell'ambito delle attività di routine, attraverso l'interazione con le ASL di competenza territoriale, le seguenti attività istituzionali:

- protocolli operativi “maxiemergenze”;
- protocolli per interventi del pronto soccorso psichiatrico;
- trasporti in emergenza – urgenza;
- trasporti secondari in continuità di soccorso legati al primo intervento;
- trasporto neonatale;
- continuità assistenziale;
- trasporto sangue in emergenza;
- trasporto organi.

Le Centrali operative provinciali acquisiscono, ove non presenti “centrali di ascolto” dedicate, anche le chiamate indirizzate alla guardie mediche insistenti sul territorio, direzionando le richieste di prestazione sanitaria ai medici presenti sul territorio della provincia di competenza. In occasione di grandi eventi, di maxiemergenze o in caso di catastrofi, la C.R.I. attiva le procedure di soccorso sinergicamente con tutti gli enti istituzionali e le associazioni a qualunque titolo coinvolti nell'emergenza, attivando le azioni più idonee a garantire il collegamento tra i servizi del sistema sanitario e le amministrazioni competenti in materia di protezione civile.

La gestione del 118 è, quindi, per sua natura e complessità, di particolare peso in ordine a organizzazione di risorse e movimento di fondi pubblici. Ne deriva che le convenzioni di maggior rilievo economico e di maggiore complessità operativa, per loro natura, sono quelle legate al trasporto infermi in emergenza tramite chiamata alla centrale operativa del 118 regionale, laddove la Regione ritenga di provvedere “esternalizzando” il servizio.

In alcune regioni l'affidamento del servizio alla C.R.I. avviene mediante l'indizione di procedure aperte, in altre mediante affidamento diretto ex art. 15 l. n. 241/1990, trattandosi di attività di interesse comune in base allo Statuto C.R.I. e alle competenze regionali: le leggi regionali hanno disciplinato diversamente l'attribuzione del servizio, talune Regioni preferendo le associazioni di volontariato, altre, invece, aprendo anche alle società e/o imprese operanti nel settore sanitario e dei trasporti terrestri.

In linea di massima, lo strumento convenzionale è stato largamente utilizzato dai committenti regionali.

Di norma le convenzioni prevedono un pagamento a emissione di fattura mensile. In tale quadro, è previsto un ammontare complessivo annuale frazionabile in misura mensile di pari importo per tutta la durata della convenzione (fatte salve la previsione di meccanismi correttivi di varia natura che possono essere inseriti nel testo e la clausola di sospensione temporanea delle prestazioni non pagate, ovvero la risoluzione anticipata a favore di entrambi i contraenti laddove si verificano inadempimenti di una certa soglia).

Utilizzando tali meccanismi negoziali, in base a previsioni elaborate dai Comitati che dovranno gestire operativamente il servizio, questi ultimi sono in grado di quantificare i costi e contrattare l'ammontare a pareggio.

In questo senso, sulla base dei dati e delle informazioni inseriti dai responsabili dei Comitati territoriali, nel sistema SICON non risulterebbero stipulate convenzioni in disequilibrio negli anni 2012, 2013 e 2014 a firma dei Direttori dei Comitati regionali.

Tuttavia, dal punto di vista dei costi non risultano adeguatamente valutati, come si è più volte sottolineato, i costi del personale (con particolare riferimento al "premio incentivante" da versare alle unità impiegate).

Giova evidenziare che eventuali diseconomie a livello di Comitati locali e provinciali risulterebbero essere state compensate con strumenti di bilancio attuati localmente (si rammenta che ogni comitato era dotato di autonomia amministrativa e contabile e finanziaria), quali variazioni in assestamento e utilizzo di avanzi non vincolati, ovvero azioni di risparmio sulle voci di costo singole che pesano maggiormente sulla convenzione in deficit.

I disavanzi amministrativi di particolare rilievo, a carico di Comitati provinciali C.R.I. operanti nelle Regioni Lazio e Campania (con convenzioni in regime di 118), sono derivati da convenzioni per il servizio di emergenza 118 stipulate o prorogate in anni risalenti (tra il 2006 ed il 2009). In quegli anni, risultano stipulate convenzioni su Roma e Latina che, in esito a ispezioni interne avvenute nel 2012, hanno evidenziato profili di inadeguata previsione di spesa iniziale (a far data dal 2006), con difficoltà a conseguire l'integrale pareggio negli anni successivi, nonostante i progressivi interventi correttivi azionati nel tempo. In merito, non va sottaciuto il fattore negativo derivante dai cospicui ritardi nei pagamenti dei servizi nelle Regioni Lazio e Campania in cui la situazione di grave indebitamento e ritardo nei pagamenti ha dato luogo a piani di rientro a livello regionale globale, previsti da leggi finanziarie, con relativa nomina di commissari governativi.

A ciò si aggiunga, quale altro fattore condizionante negativamente il recupero del credito, che le medesime leggi finanziarie hanno istituito il blocco delle esecuzioni forzose in esito a sentenze o

decreti ingiuntivi nei vari gradi di giudizio (pur se, in astratto, provvisoriamente eseguibili), prima del passaggio in giudicato e, quindi, eseguibili solo in sede di ottemperanza.

In sintesi, i disavanzi amministrativi registratisi negli anni precedenti sono verosimilmente dovuti a recuperi in via giudiziale (per interrompere gli effetti della prescrizione il Direttore generale ha inviato lettere di costituzione in mora ai committenti, alle ASL e all'Azienda ARES).

Dal 2014, il sistema delle convenzioni stipulate direttamente dalle APS e il relativo andamento sfugge dalla possibilità di un controllo, di una vigilanza o di un monitoraggio da parte della Sede Centrale o Regionale.

Come è noto l'art. 1 bis del d.lgs. 178/2012 e s.m.i. prevede il subentro dei nuovi Comitati privati nei rapporti attivi e passivi dei precedenti enti pubblici: una sorta di novazione soggettiva che consente al soggetto privato comitato locale/provinciale APS di sostituirsi al soggetto pubblico nelle esecuzione delle convenzioni precedentemente stipulate.

Appare rilevante distinguere due diversi momenti temporali:

- convenzioni stipulate dai comitati regionali, provinciali e locali ante 31 dicembre 2013 ma con durata successiva al 1° gennaio 2014. Tali ipotesi, considerata la data di stipula della convenzione precedente al 1 gennaio 2014, avvenuta da parte di comitati regionali, provinciali e locali con Regioni, ASL, etc. rientra nell'ambito di applicazione di cui al precitato art. 1 bis, c. 2, che prevede il subentro delle A.P.S. nei rapporti attivi e passivi dei precedenti Comitati pubblici, ivi compresi i rapporti relativi alle convenzioni stipulate dalla C.R.I. con enti territoriali e organi del Servizio sanitario nazionale;

- convenzioni stipulate, rinnovate o prorogate dai Comitati regionali post 31 dicembre 2013. Risulta che alcuni Comitati regionali dopo la privatizzazione dei Comitati Locali e Provinciali e quindi la loro trasformazione in A.p.s., hanno stipulato alcuni accordi quadro e/o protocolli d'intesa con vari committenti pubblici regionali o territoriali per lo svolgimento di servizi pubblici, quali ad esempio, il trasporto in emergenza e urgenza sanitaria e comunque riconducibili ai servizi indicati all'art. 2, c. 1, lett. c) e d) dello statuto dell'ente (servizio di pronto soccorso e trasporto infermi, adempimenti dei compiti del Servizio sanitario nazionale, attività e servizi sanitari e socio-assistenziali).

Tali accordi quadro e/o protocolli di intesa - in linea teorica - rientrano nell'ambito degli strumenti di cooperazione pubblico-pubblico e degli accordi organizzativi; di norma detti accordi, costituiscono atti negoziali con funzione normativa e sono finalizzati a disciplinare la stipula di

successivi contratti attuativi, che di fatto concretizzano i contenuti più generali dell'Accordo Quadro.

In un contesto di giurisprudenza caratterizzata da notevoli oscillazioni la Corte di Giustizia europea (cfr. cd. "sentenza Spezzino", causa C-113/2013, 11 dicembre 2014), riconoscendo nell'affidamento del servizio di trasporto sanitario un sostanziale appalto (anche con riferimento a un sinallagma costituito da un mero rimborso spese), nonché l'applicabilità della normativa comunitaria, ha evidenziato la necessità che "nel loro intervento, le associazioni di volontariato non perseguano obiettivi diversi da quelli...(propri), che non traggano alcun profitto dalle loro prestazioni, a prescindere dal rimborso di costi variabili, fissi e durevoli nel tempo necessari per fornire le medesime, e che non procurino alcun profitto ai loro membri....L'attività delle associazioni di volontariato può essere svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento. Relativamente al rimborso dei costi occorre vigilare a che nessuno scopo di lucro, nemmeno indiretto, possa essere perseguito sotto la copertura di un'attività di volontariato, e altresì a che il volontario possa farsi rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività fornita, nei limiti previamente stabiliti dalle associazioni stesse".

In sostanza, la giurisprudenza comunitaria ha da ultimo affermato una possibilità di deroga al principio della libera concorrenza, ammettendo un'eccezione in favore delle organizzazioni di volontariato, per lo svolgimento di servizi alla persona.

In questo quadro, non risulterebbe obbligatoria una procedura di selezione dei soggetti con cui stipulare le convenzioni, in considerazione delle peculiari caratteristiche dell'attività affidanda, che deve essere correlata a finalità di solidarietà sociale, autoaiuto e reciprocità (ovvero come forma di collaborazione nello svolgimento di interventi complementari a servizi che richiedono un'organizzazione complessa), ovvero a finalità pienamente omogenee al volontariato.

Come già indicato, dal 1° gennaio 2014 il sistema delle convenzioni stipulate dalle A.P.S. e il relativo andamento delle stesse, sfugge peraltro alla possibilità di un controllo, di una vigilanza o di un monitoraggio da parte della Sede centrale o regionale. E questa è una criticità che a livello normativo dovrà essere risolta al fine di fornire - al Comitato centrale e ai Comitati regionali - strumenti incisivi di monitoraggio, controllo e vigilanza sulle convenzioni e sui contratti. E questo risulta ancor più coerente se si considera che nel decreto del Ministro della salute (16.04.2014) "Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa" il principio di unità dell'Associazione, richiamato in varie disposizioni del decreto (art. 2, c. 1; art. 4, c. 2), è definito "principio fondamentale".

7. La gestione del patrimonio immobiliare

Il patrimonio immobiliare C.R.I. è costituito da un complesso di beni - dislocati su tutto il territorio nazionale – classificabili in indisponibili e disponibili; i primi, destinati allo svolgimento delle attività istituzionali dell'Amministrazione centrale e periferica, i secondi, produttivi di reddito per l'ente.

Tale patrimonio è stato acquisito nel tempo, per effetto di donazioni, lasciti e atti di liberalità da parte di soggetti pubblici e privati.

Le alienazioni disposte da C.R.I. hanno riguardato immobili non più fruibili per le attività istituzionali, oppure che comportavano costi eccessivi di ristrutturazione.

La consistenza del patrimonio immobiliare della C.R.I. - redatta ai sensi dell'art. 4, c. 1, del d.lgs. n. 178/2012 - risulta pari, al 31 dicembre 2014, a n. 426 terreni e a n. 1040 fabbricati, così suddivisi per tipologie:

Tabella 6 - Consistenza del patrimonio immobiliare.

A) TERRENI:	
Descrizione	Numero
Terreni agricoli	244
Terreni diversi dall'uso agricolo	41
Terreni agricoli in comproprietà	115
Terreni concessi con diritto di superficie	26
TOTALE	426
Locati	41

B) FABBRICATI:	
Descrizione	Numero
Fabbricati	947
Fabbricati in comproprietà	93
TOTALE	1040
Locati	191
Nuda proprietà	14

La gran parte dei fabbricati (67,22 per cento) è utilizzata direttamente dall'Amministrazione ad uso uffici e/o deposito (patrimonio strumentale); la maggior parte rimanente (18,36 per cento) è

data in locazione (patrimonio non strumentale); la parte immobiliare che residua è a disposizione del comitato centrale.

Nella gestione del patrimonio immobiliare le unità territoriali sono state, nel 2014, maggiormente coinvolte (anche dal punto di vista delle attività connesse, di tipo strategico e di razionalizzazione e contenimento della spesa), portando a compimento il fascicolo immobiliare della C.R.I., in linea con la normativa vigente e in conformità agli adempimenti richiesti per l'inserimento delle possidenze dell'ente nel *database* del Ministero dell'economia e delle finanze (individuando dati catastali, patrimoniali, relativi alla gestione, alla tipologia e all'utilizzo del bene immobiliare, valore economico).

Le procedure di alienazione sono state espletate tenendo conto dei principi di pubblicità e di concorrenza, in ottemperanza all'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 178/2012 (secondo cui la C.R.I. può dismettere, nella fase transitoria e in deroga alla normativa vigente in materia economico-finanziaria e di contabilità degli enti pubblici non economici, gli immobili che non provengano da negozi giuridici modali, non più utilizzabili a fini istituzionali e suscettibili di gravami fiscali onerosi).

L'entrata (in conto capitale) derivante da dette alienazioni ammonta, al 31 dicembre 2014, a euro 2.622.940,00.

Si segnala che nell'arco temporale 2013/2014 le procedure ordinarie di alienazione del patrimonio immobiliare hanno garantito un'entrata complessiva di euro 6.519.000,00, a fronte di un'entrata prevista di euro 36.447.862,00.

Il comitato per la predisposizione degli atti di gestione del patrimonio (previsto dall'art. 4, c. 1, del d.lgs. n. 178/2012 e dal decreto non regolamentare interministeriale), ha reso il parere di conformità sullo stato di consistenza dei beni immobili della C.R.I. In questo quadro (anno 2014), l'ente possiede un patrimonio immobiliare destinato alla vendita stimato in euro 34.254.247,17.

PARTE SECONDA

1. Il bilancio e i risultati finanziari ed economici patrimoniali

La C.R.I., divenuta nell'anno 2014 ente di natura mista per la riforma in atto, si avvale di diversi sistemi contabili.

Il comitato centrale e i comitati regionali di natura pubblicistica adottano:

1. contabilità finanziaria per le attività ordinarie;
2. contabilità stralcio afferente tutti i comitati provinciali e locali pubblici (supervisionata e controllata dai comitati regionali) relativa alle partite debitorie e creditorie anni 2012-2013 e alla gestione competenza 2014 limitatamente ad alcuni capitoli (per consentire la contabilizzazione di voci di spesa registrate successivamente alla chiusura es. 2013);
3. contabilità separata di liquidazione delle partite debitorie e creditorie (causa giuridica ante 2011) relative a tutti i comitati provinciali e locali della C.R.I., gestita a livello centrale.

I comitati provinciali e locali (aventi natura di associazione di diritto privato – A.S.P.), caratterizzati da una contabilità economico-patrimoniale, redigono di conseguenza il bilancio secondo le disposizioni del codice civile (è in corso di predisposizione un apposito regolamento di contabilità).

Il 2014 costituisce un momento di svolta per l'Amministrazione, nel quale si concretizza il passaggio dal vecchio al nuovo stato giuridico della C.R.I. e in cui concorrono una serie di eventi importanti, che caratterizzano la gestione economico-finanziaria.

Rilievo, in questo quadro, assume la necessità di guidare gradualmente l'articolato processo di riforma che investe in primo luogo la periferia con la costituzione delle A.P.S. e, contestualmente, sotto un diverso profilo, il comitato centrale, in quanto coordinatore del processo di riforma e promotore di linee guida e direttive per tutta la C.R.I.

La tabella sottostante espone la riduzione complessiva dei contributi dello Stato (applicata a C.R.I.) nel 2014, rispetto all'anno precedente:

Tabella 7 - Contributi dello Stato.

Anno	Ministero economia e salute	Difesa (finalizzato)
2013	€ 151.992.418,00	€ 11.076.053,16
2014	€ 143.706.384,00	€ 11.114.223,00

Occorre segnalare, ulteriormente, la problematica di cassa (più volte rappresentata dal vertice associativo) e la necessità di far fronte ai debiti pregressi (da ricollegare essenzialmente all'esito sfavorevole di contenzioso giudiziario), che hanno indotto l'Amministrazione a contrarre un rilevante prestito con il Mef.

In particolare, in data 8 aprile 2014 la C.R.I. ha stipulato un contratto di mutuo con il Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di far fronte a situazioni debitorie dell'ente (con particolare riferimento ai debiti certi, liquidi e esigibili alla data del 31 dicembre 2012), avvalendosi, in sede di presentazione della domanda di accesso al prestito del d.l. n. 35/2013 (convertito in l. 64/2013).

In linea con quanto già rappresentato nel precedente referto, persistono infatti sul fronte economico finanziario rilevanti effetti che conseguono alla soccombenza della C.R.I. con riferimento al contenzioso del lavoro (stabilizzazione dei precari, pretese economiche inerenti l'incentivo personale a tempo indeterminato e determinato, riconoscimenti del trattamento economico del personale militare) e al contenzioso S.I.S.E.

Giova evidenziare, inoltre, che l'effetto negativo derivante dalla fuoriuscita dei Comitati provinciali e locali dal sistema di Tesoreria unica tab. b) (non più destinatari della normativa del settore pubblico ai sensi della l. n. 720/1984), ha indotto l'Amministrazione a utilizzare le disponibilità di cassa esistenti sui vari conti correnti degli ex comitati pubblici, prevedendo un successivo trasferimento sul conto corrente del comitato regionale competente in ambito territoriale.

Anche nell'anno 2014 (similmente all'anno precedente), si è riproposto il problema relativo allo schema di bilancio da utilizzare in assenza di una sicura definizione della struttura e della qualificazione giuridica dell'ente.

Pur essendo in corso un processo di privatizzazione, l'Amministrazione ha elaborato un bilancio di previsione 2015 a "perimetro vigente", secondo la normativa pubblicistica, in osservanza del d.p.r. n. 97/2003, con il parere favorevole del collegio unico dei revisori e dei ministeri vigilanti.

La scelta dell'Amministrazione ha trovato sostegno nella sopravvenuta normativa: l'art. 1 *bis* del novellato d.lgs. n. 178/2012 (d.l. 31 dicembre 2014 n. 192, convertito in l. 27 febbraio 2015, n. 11) ha differito i termini temporali di attuazione della riforma in atto, posticipando così di un anno l'obbligo di redigere il bilancio dell'Associazione della C.R.I. in termini privatistici.

2. Il rendiconto finanziario consolidato

Il rendiconto consolidato 2014 ed il bilancio di previsione 2015 sono stati redatti in conformità al d.p.r. n. 97/2003 e approvati nei termini di legge.

Il rendiconto generale consolidato riassume i risultati finanziari, patrimoniali, economici e amministrativi della gestione 2014 del comitato centrale, delle regioni a livello consolidato, dei due Comitati provinciali autonomi di Trento e Bolzano.

Il rendiconto generale consolidato 2014 prevede non solo una contabilità in conto residui relativa alla gestione stralcio, ma anche una parte in conto competenza, relativa sia al trasferimento della cassa che a tutte le partite contabili attivate con riferimento agli ex comitati pubblici. A seguito dell'introduzione dell'articolo 1-bis del d.lgs. n. 178/2012 i comitati locali e provinciali (ora A.P.S.) dell'Ente C.R.I., avendo assunto personalità giuridica di diritto privato, sono esonerati dagli schemi pubblicistici di natura finanziaria.

É da segnalare l'avvio della Gestione separata nelle modalità di cui al d.m. 16 aprile 2014, seguendo lo schema della contabilità liquidatoria, con costituzione dell'elenco della massa attiva e passiva ex art. 4, c. 2, del d.lgs. n. 178/2012.

I residui attivi e passivi dei Comitati, la cui causa giuridica risulta verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati e impegnati successivamente a tale data, sono confluiti sul bilancio di liquidazione della Gestione separata, eliminando gli stessi dalla contabilità stralcio dei singoli Comitati. Tale eliminazione risulta, quindi come "variazione negativa" della consistenza iniziale dei (loro) residui esistenti al 1° dicembre 2014.

Il risultato consolidato di bilancio dell'esercizio finanziario 2014 è stato determinato sommando per categorie le entrate e le uscite del comitato centrale a quelle di tutte le unità territoriali ed eliminando, ai sensi dell'art. 73, comma 1, del d.p.r. n. 97/2003, i trasferimenti interni, per un totale di euro 8.168.550,68 (al fine di evitare una doppia imputazione di poste di bilancio).

La seguente tabella confronta il risultato finanziario del bilancio consolidato nel 2013 e 2014 per il Comitato centrale e le unità territoriali.

Tabella 8 - Risultato finanziario complessivo relativo al comitato centrale e alle unità territoriali.

	2013	2014
Comitato centrale	-26.244.135,69	8.739.227,22
Unità territoriali	-24.471.809,74	-90.100.582,21
Totale	-50.715.945,43	-81.361.354,99

Il prospetto evidenzia come il disavanzo finanziario del 2014 (euro -81.361.354,99) sia stato determinato dal disavanzo delle Unità territoriali (euro -90.100.582,21), quantunque il comitato centrale abbia chiuso in avanzo (euro 8.739.227,22).

Il disavanzo finanziario di competenza deriva dalla somma algebrica tra il disavanzo di parte corrente, pari a euro -114.900.523,38 (entrate correnti euro 238.227.826,37 meno spese correnti 353.128.349,75, cfr. tabelle sul rendiconto finanziario consolidato) ed il saldo positivo delle operazioni in conto capitale, pari a euro 33.539.168,39 (entrate in conto capitale euro 52.313.016,46 meno spese in conto capitale euro 18.773.848,07).

Secondo quanto rilevato nella nota integrativa, nell'esercizio 2014 i Comitati regionali hanno ricevuto un contributo di funzionamento di euro 2.409.789,92, pari al 91 per cento dei disavanzi approvati in sede di esame del bilancio di previsione.

Dal medesimo prospetto si evidenzia, altresì, un miglioramento della situazione finanziaria del comitato centrale che passa da una situazione negativa di euro -26 milioni ad una positiva in termini di avanzo finanziario pari a euro 8,7 milioni.

Il disavanzo finanziario delle unità territoriali, come illustrato nella nota integrativa, è il risultato delle attività gestionali e contabili derivanti dall'applicazione delle disposizioni del d.lgs. n. 178/2012 (e s.m.i.) in relazione alla operatività della Gestione stralcio dei Comitati provinciali e locali pubblici, per i quali è stata attivata la Gestione competenza 2014, limitatamente ad alcuni capitoli, per consentire loro la contabilizzazione di voci di spese registrate successivamente alla chiusura dell'esercizio 2013, con particolare riferimento a:

- trasferimento del 50 per cento del saldo di cassa bancario risultante al 31 dicembre 2013 (art. 5, comma 4, del decreto interministeriale 16 aprile 2014), disposto al fine di garantire la prosecuzione delle attività dei Comitati locali e provinciali, trasformati in Associazioni di promozione sociale (A.P.S.);
- impegni assunti per liquidare le residue disponibilità di cassa sui vari conti correnti degli ex Comitati pubblici, ai fini del successivo trasferimento sul conto corrente del comitato regionale competente in ambito territoriale (il quale continuerà la gestione stralcio);
- impegni assunti a seguito del prelievo dall'avanzo di amministrazione delle quote vincolate, ai fini di chiusura di tutte le partite contabili dei Comitati ex pubblici.

Si evidenzia, relativamente alle singole voci di entrata:

- per le entrate correnti, una riduzione da euro 452 milioni a 238 milioni, pari a -47,33 per cento;

- per le entrate in conto capitale, maggiori entrate che passano da euro 5,2 milioni a euro 52,3 milioni, in relazione al mutuo acceso presso il M.E.F. e alle alienazioni di immobili, pari ad euro 0,7 milioni.

Con riferimento alle singole voci di spesa, rispetto al precedente esercizio 2013:

- una diminuzione delle spese in conto capitale (da 45,65 milioni del 2013 a 18,77 milioni del 2014);
- una diminuzione delle spese correnti (da 462,59 milioni del 2013 a 353,12 del 2014).

Tabella 9 - Rendiconto finanziario consolidato – Entrate.

ENTRATE	2013	2014	Var. in %
TITOLO I - ENTRATE CORRENTI			
aliquote contrib. a carico dei datori di lavoro e/o iscritti	2.170.665	51.669	-97,62
quote di part. degli iscritti all'onere di specifiche gestioni	26.542	870	- 96,72
trasferimenti da parte dello Stato	163.199.017	151.813.044	- 6,98
trasferimenti da parte delle Regioni	1.173.186	313.802	- 73,25
trasferimenti da parte di comuni e delle province	2.541.602	795.551	- 68,70
trasferimenti da parte di altri enti del settore pubblico	1.021.008	1.969.710	92,92
trasferimenti da parte di altri enti ed istituzioni	2.985.879	1.356.526	- 54,57
altri trasferimenti	7.101.514	3.419.873	- 51,84
entrate deriv. dalla vendita di beni e prest. servizi	205.765.081	23.496.495	- 88,58
redditi e proventi patrimoniali	1.988.483	858.525	- 56,83
poste correttive e compensative di spese correnti	47.141.188	45.713.197	- 3,03
entrate non classificabili in altre voci	17.182.885	8.438.565	- 50,89
Totale titolo I - entrate correnti	452.297.050	238.227.827	- 47,33
TITOLO II - ENTRATE IN CONTO CAPITALE			
alienazione di immobili e diritti reali	1.833.753	2.622.940	43,04
alienazione di immobilizzazioni tecniche	400	0	- 100,00
realizzo di valori immobiliari	5.357	0	- 100,00
riscossione di crediti	57.179	0	-100,00
entrate derivanti da trasferimenti dello Stato	0	0	
trasferimenti dalle Regioni	0	0	
trasferimenti da comuni e province	324.751	357.732	10,16
trasferimenti da altri enti del settore pubblico	1.662.134	188.970	- 88,63
assunzione di mutui	927.061	48.843.374	5.168,63
assunzione di altri debiti finanziari	432.663	300.000	- 30,66
emissioni di obbligazioni			
Totale titolo II - entrate in conto capitale	5.243.298	52.313.016	897,71
TITOLO III - GESTIONI SPECIALI			
gestioni speciali	0	0	-
Totale titolo III - gestioni speciali	0	0	
TITOLO IV - PARTITE DI GIRO			
Partite di giro	279.578.027	155.242.925	- 44,47
Totale titolo IV - partite di giro	279.578.027	155.242.925	- 44,47
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE	737.118.375	445.783.768	- 39,52
Disavanzo finanziario	50.715.945	81.361.354	60,43
Totale a pareggio	787.834.320	527.145.122	- 33,09

*anno 2013: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003, i trasferimenti interni per un totale di euro 12.226.087.

*anno 2014: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003, i trasferimenti interni per un totale di euro 8.168.550,68.

Tabella 10 - Rendiconto finanziario consolidato – Uscite.

USCITE	2013	2014	var in %
TITOLO I - USCITE CORRENTI			
spese per gli organi dell'ente	460.524	333.095	- 27,67
oneri per il personale in attività di servizio	222.823.217	152.728.529	-31,46
spese per l'acquisto di beni di consumo e serv.	138.040.635	41.738.816	-69,76
uscite per prestazioni istituzionali	19.796.748	6.939.992	-64,94
trasferimenti passivi	13.810.247	112.802.409	716,80
oneri finanziari	4.889.315	4.174.111	-14,63
oneri tributari	18.656.650	11.964.773	-35,87
poste correttive e comp. di entrate correnti	35.997.931	18.225.597	-49,37
uscite non classificabili in altre voci	6.806.476	4.057.082	-40,39
oneri comuni	0	0	-
oneri per il personale in quiescenza	0	0	-
accantonamento al trattamento di fine rapporto	712.471	46.176	-93,52
accantonamento a rischi e oneri	603.158	117.768	-80,47
Totale titolo I - uscite correnti	462.597.372	353.128.349	-23,66
TITOLO II - USCITE IN CONTO CAPITALE			
acquisizione di beni di uso durevole ed opere immob.	10.860.838	6.438.424	-40,72
acquisizione di immobilizzazioni tecniche	27.721.197	6.841.443	-75,32
partecipazioni e acquisto di valori mobiliari	198.715	0	-100,00
concessione di crediti ed anticipazioni	12.821	0	-100,00
indennità di anzianità al personale cessato dal serv.	5.138.625	4.628.151	-9,93
rimborsi di mutui	969.165	181.159	-81,31
rimborsi di anticipazioni passive	0	0	-
rimborsi di obbligazioni	0	0	-
restituzioni alle gestioni autonome di anticipazioni	0	0	-
estinzioni debiti diversi	757.560	684.671	-9,62
accantonamenti per uscite future	0	0	-
reinvestimenti di somme deriv. dalla vendita di imm.	0	0	-
Totale titolo II - uscite in conto capitale	45.658.921	18.773.848	-58,88
TITOLO III - GESTIONI SPECIALI			
gestioni speciali	0	0	-
Totale titolo III - gestioni speciali	0	0	-
TITOLO IV - PARTITE DI GIRO			
partite di giro	279.578.027	155.242.925	-44,47
Totale titolo IV - partite di giro	279.578.027	155.242.925	-44,47
TOTALE GENERALE USCITE	787.834.320	527.145.122	-33,09
Avanzo finanziario			
Totale a pareggio	787.834.320	527.145.122	-33,09

*anno 2013: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003, i trasferimenti interni per un totale di euro 12.226.087.

*anno 2014: esclusi, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 del DPR n. 97/2003, i trasferimenti interni per un totale di euro 8.168.551.

Al fine di svolgere gli adempimenti previsti ai sensi dell'art. 4, c. 2 e 3 del d.lgs. n. 178/2012, l'Amministrazione ha istituito un "Servizio gestione separata" di cui all'O.P. n. 134/13 del 07 maggio 2013 (recante "Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'ente"); con successiva O.P. n. 513 del 27.12.2013, il presidente nazionale ha avviato l'iter di attuazione officiando di tale compito il Dipartimento economico finanziario e patrimoniale.

Tali previsioni normative sono state successivamente espressamente richiamate nel decreto interministeriale 16 aprile 2014 (pubblicato nella G.U. n. 135 del 13.06.14), secondo cui (art. 5, c. 5) *"Nella gestione separata, avviata con ordinanza presidenziale n. 513 del 27 dicembre 2013, in conformità a quanto previsto dall'articolo 4, comma 2 del decreto legislativo 178/2012 e successive modificazioni confluiscono: a) i residui attivi derivanti dai crediti la cui causa giuridica si sia verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati successivamente a tale data; b) i residui passivi derivanti dai debiti la cui causa giuridica si sia verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati successivamente a tale data; c) le entrate derivanti dall'alienazione degli immobili prevista dal comma 1, lettera c) del decreto legislativo n. 178 del 2012; d) ogni altro debito avente causa giuridica antecedente al 31 dicembre 2011"*.

L'art. 5, c. 6, del medesimo decreto dispone altresì che: *"Per l'attuazione della gestione separata è aperta una apposita contabilità liquidatoria e predisposto il bilancio di liquidazione nel quale viene inserita la massa attiva e passiva. Viene altresì acceso un conto corrente bancario dedicato nell'ambito della Tesoreria unica secondo le modalità proprie della tabella B della legge 720/1984"*.

Stante le peculiarità dell'ente e l'elevato numero dei comitati, l'avviamento della procedura si è rivelato molto complesso; sebbene con ritardo, l'Amministrazione - coadiuvata dal Ministero dell'economia e delle finanze - ha elaborato una procedura che ha portato alla definizione delle posizioni debitorie e creditorie di circa il 50 per cento dei Comitati.

In tale contesto, in primo luogo è stato predisposto un sistema contabile per la gestione separata, onde consentire al Servizio preposto di operare con apposito strumento tecnico e procedere all'iscrizione dei residui attivi e passivi.

Per l'effetto, è stato predisposto il sistema contabile (Applicativo SICON) per la gestione separata che consente al Servizio Gestione Separata di avere a disposizione una apposita contabilità in cui operare contabilmente sui residui attivi e passivi la cui causa giuridica come già indicato si sia verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati successivamente a tale data.

In secondo luogo, si è provveduto alla determinazione della situazione iniziale della massa attiva e passiva con l'inserimento dei crediti e debiti la cui causa giuridica, come già indicato, si sia verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati successivamente a tale data, sulla base dei

dati contabili risultanti dagli ultimi rendiconti approvati (risalenti all'esercizio finanziario 2013). L'individuazione di poste creditorie e debitorie è avvenuta nelle more dell'acquisizione di tutta la documentazione contabile (dimostrativa di tali voci attive e passive) in possesso delle unità territoriali.

Di recente sono stati trasferiti i residui attivi e passivi dei Comitati locali delle province autonome di Trento e Bolzano, che hanno assunto personalità giuridica di diritto privato a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, c. 143, della l. 23 dicembre 2014, n. 190), per i quali si è già provveduto all'iscrizione sulla base dei dati contabili approvati con il rendiconto generale 2014.

Tra gli adempimenti più significativi devono essere segnalati:

- la redazione di un primo bilancio di liquidazione alla data 10 dicembre 2014;
- l'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;
- l'accensione di un conto corrente bancario dedicato alla Gestione separata nell'ambito della Tesoreria unica, secondo le modalità proprie della tabella B della l. n. 720/1984.

Un primo bilancio di liquidazione (massa attiva e passiva) è stato quindi determinato considerando i residui confluiti nel sistema di contabilità SICON della gestione separata il giorno 10 dicembre 2014.

Pertanto la determinazione iniziale della massa attiva e passiva è la seguente:

Massa Attiva: euro 29.194.036

Massa Passiva: euro 76.698.615.

Ciò posto, da quanto sopra emerso risulta un risultato differenziale negativo tra massa attiva e passiva pari a (-) euro 47.504.579.

Nel primo semestre 2015 (non essendo stata data attuazione dalle direzioni regionali, o essendo stata data attuazione limitata agli adempimenti richiesti per la gestione separata con circolari prot. n. 50949 del 21 luglio 2014 e prot. n. 65518 del 26 settembre 2014), è stata emanata una nuova circolare di sollecito (cfr. nota prot. n. 82936 del 28 novembre 2014) da parte del competente Dipartimento economico finanziario, onde acquisire la documentazione (in originale) relativa ad ogni credito e ad ogni debito (con causa giuridica anteriore al 31 dicembre 2011).

Relativamente ai crediti è stata emanata una circolare informativa sull'azione di recupero dei crediti vantati dall'Amministrazione nei confronti di soggetti terzi (prot. n. 46137 del 17 giugno 2015); successivamente, con nota prot. n. 51872 dell'8 luglio 2015, sono state definite le modalità operative per il pagamento dei debiti diversi (con particolare riguardo a quelli derivanti da sentenze).

Infine, si segnala che l'ente sta approntando un nuovo bilancio di liquidazione della massa attiva e passiva alla data 8 giugno 2015.

L'Amministrazione ha proceduto, coerentemente alla propria linea di condotta dell'ultimo quinquennio, alla cancellazione di numerosi residui, definendo e regolarizzando numerose partite sospese.

E' stata in particolare compiuta un'analisi dei residui, presentando due proposte di riaccertamento al collegio unico dei revisori:

- 1) *I piano di riaccertamento residui 2014* per l'eliminazione di euro 14.353.896,16 residui passivi relativi all'esercizio finanziario 2013 (approvato dal collegio con verbale n. 19 del 4 settembre 2014);
- 2) *II piano di riaccertamento residui 2014* per l'eliminazione di euro 7.704.044,96 residui attivi e euro 13.538.552,44 residui passivi (approvato con verbale n. 29 del 12 dicembre 2014).

Relativamente alla consistenza della massa dei residui riferiti all'esercizio finanziario 2014, si registra una diminuzione dei residui attivi rispetto all'esercizio 2013, con una variazione in percentuale pari a -7,97 per cento, e una diminuzione dei residui passivi pari ad una variazione in percentuale del 10,23 per cento.

3. Lo stato patrimoniale

Dall'esame delle voci dello stato patrimoniale, come si evince dalla tabella di seguito esposta, si evidenzia che il patrimonio netto nell'esercizio finanziario 2014 ha subito una diminuzione rispetto al precedente esercizio 2013, pari al -28,89 per cento.

Con riferimento alle voci del passivo, la più consistente è comunque quella relativa ai residui passivi, che rappresenta il 65,19 per cento della totalità del passivo.

Rispetto all'esercizio precedente si riscontra tuttavia una diminuzione dei residui passivi pari al 10,23 per cento.

Relativamente alle voci dell'attivo, si riscontra una diminuzione dei residui attivi, rispetto al precedente esercizio 2013, pari al -7,97 per cento, mentre sono sensibilmente diminuite rispetto al precedente esercizio le disponibilità liquide (-153,30 per cento).

La diminuzione dei residui passivi, come per i residui attivi, è dovuta principalmente all'eliminazione dei residui dei Comitati locali e provinciali (nel 2014 diventati APS) transitati alla Gestione Separata e dal riaccertamento dei residui effettuato sia dal comitato Centrale che dalle unità territoriali.

Le altre diminuzioni riscontrate, rispetto all'esercizio 2013, sono in parte conseguenza delle modifiche intervenute sul decreto legislativo n. 178/2012.

In particolare:

1) immobilizzazioni immateriali (-13,53 per cento), la riduzione pari ad euro 413.021,00 è dovuta alla diminuzione dei beni immobili di terzi in comodato d'uso alla C.R.I.;

2) immobilizzazioni finanziarie (-10,13 per cento) la riduzione di euro 300.000,00 è relativa al rimborso della quota annuale, prevista dal Comitato provinciale C.R.I. di Foggia per il prestito di euro 3.500.000,00 a suo tempo erogato dal Comitato centrale C.R.I.;

3) La diminuzione delle disponibilità liquide, rispetto al saldo del 2013, è pari a euro 22.760.772,79.

Tale riduzione è data dal saldo algebrico tra le Unità territoriali che evidenziano una diminuzione rispetto al 2013 pari a euro 50.905.614,26 (per il trasferimento del 50 per cento del saldo di cassa bancario risultante al 31 dicembre 2013 - art. 5, comma 4, del decreto interministeriale 16 aprile 2014-, disposto al fine di garantire la prosecuzione delle attività dei comitati locali e provinciali, trasformati in Associazioni di promozione sociale APS) ed il saldo del comitato Centrale che, rispetto al 2013, presenta un miglioramento di euro 28.144.841,47, passando da un saldo negativo di euro 115.378.544,11 ad un saldo negativo di euro 87.233.702,64.

Tabella 11 - Stato patrimoniale.

ATTIVITA'	ANNO 2013	ANNO 2014	var. in %
Totale crediti verso lo Stato (A)	0	0	
B) IMMOBILIZZAZIONI			
I. Immobilizzazioni immateriali	3.051.779	2.638.758	-13,53
II. Immobilizzazioni materiali	304.461.098	284.983.420	-6,40
III. Immobilizzazioni finanziarie	2.962.050	2.662.050	-10,13
Totale immobilizzazioni (B)	310.474.927	290.284.228	-6,50
C) ATTIVO CIRCOLANTE			
I. rimanenze	167.577	176.969	5,60
II. Residui attivi	755.589.123	695.339.740	-7,97
III. Attività finanziarie che non costituiscono immobil.	210.571	210.571	0
IV. Disponibilità liquide	-14.847.135	-37.607.908	-153,30
Totale attivo circolante (C)	741.120.136	658.119.372	-11,20
D) RATEI E RISCONTI			
Totale ratei e risconti (D)	0	0	
TOTALE ATTIVO	1.051.595.063	948.403.601	- 9,81
PASSIVITA'			
A) PATRIMONIO NETTO			
Totale (A)	263.488.363	187.363.120	-28,89
B) CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE			
Totale (B)	9.642	5.300	-45,03
C) FONDO PER RISCHI ED ONERI			
Totale (C)	1.549.871	494.687	-68,08
D) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO			
Totale (D)	93.914.147	90.850.184	-3,26
E) RESIDUI PASSIVI			
Totale (E)	689.251.030	618.246.937	-10,30
F) DEBITI BANCARI E FINANZIARI			
Totale (F)	3.382.009	51.443.373	1.421,09
G) RATEI E RISCONTI			
Totale (G)	0	0	
TOTALE PASSIVO E NETTO	1.051.595.063	948.403.601	-9,81

4. Il conto economico

Il prospetto sotto riportato evidenzia il risultato economico dell'esercizio 2014 rappresentato ponendo a confronto i costi e i ricavi di competenza. L'esercizio si conclude con un disavanzo economico di euro 76.125.243 nel 2014, (rispetto a -46.073.910 nel 2013).

Si riscontra una riduzione del valore della produzione del 2014 sul 2013 del 46,9 per cento, nonché una diminuzione dei costi della produzione del 23,89 per cento; in tali i casi i valori vanno rispettivamente ricondotti ad un trend negativo di tutti i componenti della produzione e di tutte le poste le poste relative ai costi della produzione.

La diminuzione del valore della produzione è relativa ai minori proventi derivanti da prestazione di servizi in quanto la maggior parte delle attività, nell'anno 2013, era svolta dai Comitati provinciali e locali che dal 1° gennaio 2014 sono diventati APS. Anche la riduzione dei costi della produzione, conseguentemente, risente delle suddette motivazioni.

Altra voce di rilievo è quella evidenziata nei "proventi ed oneri straordinari" e relativa al punto sopravvenienze attive ed insussistenze passive derivanti dalla gestione dei residui.

Tale riduzione è la conseguenza del passaggio alla Gestione Separata dei residui attivi e passivi dei Comitati, la cui causa giuridica si sia verificata entro il 31 dicembre 2011, anche se accertati successivamente a tale data, confluiti sul "bilancio di liquidazione" ed eliminati dunque dalla contabilità stralcio dei singoli Comitati. Tale eliminazione risulta, quindi, come "variazione negativa" della consistenza iniziale dei loro residui risultanti all'01.01.2014.

Tabella 12 - Conto economico.

	2013		2014		Var. in
	parziali	totali			%
A) valore della produzione					
- proventi e corrispettivi per la prod.ne delle prest.ni e/o servizi		205.765.080		23.496.495	-88,58
- altri ricavi e prov.ti, con separata indicaz.ne dei contr. di comp.es.		258.378.041		222.765.812	-13,78
1) contributi dello Stato e di altri enti del settore pubblico	167.934.812		154.892.107		-7,77
2) trasferimenti dall'unione Europea ECHO	1.909.754		1.107.342		-42,02
3) altri contributi e trasferimenti	20.403.726		11.837.608		-41,98
4) altri ricavi	68.129.749		54.928.755		-19,38
totale valore della produzione (A)	258.378.041	464.143.121	222.765.812	246.262.307	46,94
B) costi della produzione					0,00
- per materie prime, sussidiarie, consumo e merci		67.588.783		14.681.383	-78,28
- per servizi		83.684.871		32.867.108	-60,73
- per godimento beni di terzi		6.563.729		1.130.318	-82,78
- per il personale					
a) salari e stipendi	180.657.458		122.649.179		-32,11
b) oneri sociali	277.713		261.990		-5,66
c) trattamento di fine rapporto	8.405.072		5.307.688		-36,85
d) trattamento di quiescenza e simili	0		0		
e) altri costi	41.888.047		29.817.360		-28,82
- totale per il personale		231.228.290		158.036.217	-31,65
- ammortamenti e svalutazioni					
a) amm. delle imm. immateriali					
b) amm. delle imm. materiali	23.940.918		21.016.233		-12,22
c) altre svalutazioni delle imm.			-4.342		-100,00
d) sval. dei crediti compresi nell'att. circ. e delle disp. liquide					
- totale ammortamenti e svalutazioni		23.940.918		21.011.891	-12,23
- variazioni delle rimanenze di materie prime, suss. di consumo e merci		0		0	
- accantonamenti per rischi		603.158		117.768	-80,47
- accantonamenti ai fondi per oneri		2.233.991		62.281	-97,21
- oneri diversi di gestione		87.957.914		155.551.507	76,85
totale costi (B)	255.169.208	503.801.654	179.048.108	383.458.473	-23,89
differenza tra valore e costi della produzione (A-B)	3.208.833	-39.658.533	43.717.704	-137.196.166	245,94

(segue)

C) proventi e oneri finanziari					
- proventi da partecipazioni					
- altri proventi finanziari	380.015	380.015	134.070	134.070	-64,72
- interessi ed altri oneri finanziari		-4.889.315		-4.174.111	-14,63
- utili e perdite su cambi					
totale proventi ed oneri finanziari (C)	380.015	-4.509.300	134.070	-4.040.041	10,41
D) rettifiche di valore di attività finanziarie					
- rivalutazioni	0	0		0	
- svalutazioni	0	0	182.009	182.009	
totale rettifiche di valore (D)	0	0	182.009	182.009	0
E) proventi ed oneri straordinari					
- proventi		4.165.918		4.169.643	0,09
- oneri straordinari		2.033.935		4.758.811	133,97
- sopravv.nze attive ed insus.nze del pass. derivanti dalla gest. dei res.		43.135.381		121.069.620	180,67
- sopravvenienze attive da immobilizzazioni materiali		1.413.527		468.348	-66,87
- sopravvenienze passive		-50.945.556		-52.914.787	3,87
- insistenza dell'attivo da immobilizzazioni materiali		-1.709.282		-12.622.680	638,48
- variazione valori beni iscritti nei conti d'ordine					
totale delle partite straordinarie (E)		-1.906.077		64.928.955	3.506,42
risultato prima delle imposte (A-B+/-C+/-D+/-E)		-46.073.910		-76.125.243	65,22
imposte dell'esercizio					
AVANZO/DISAVANZO/PAREGGIO/ECONOMICO		-46.073.910		-76.125.243	65,22

5. La situazione amministrativa

La seguente tabella riporta i risultati amministrativi 2014 del Comitato centrale e dei consolidati regionali, raffrontandoli con i risultati dell'esercizio 2013:

Tabella 13 – Risultati amministrativi del comitato centrale e dei consolidati regionali.

	Saldo al 31/12/2013	Saldo al 31/12/2014	Differenza	Var. %
ABRUZZO	714.222,77	431.496,45	- 282.726,32	-39,59%
BASILICATA	278.920,16	152.489,95	- 126.430,21	-45,33%
CALABRIA	365.148,31	144.635,65	- 220.512,66	-60,39%
CAMPANIA	2.437.028,48	- 690.741,61	- 3.127.770,09	-128,34%
EMILIA - ROMAGNA	9.535.925,79	786.555,93	- 8.749.369,86	-91,75%
FRIULI – VENEZIA GIULIA	1.514.216,48	130.196,38	- 1.384.020,10	-91,40%
LAZIO	- 31.648.477,80	- 10.126.855,07	21.521.622,73	-68,00%
LIGURIA	6.567.925,97	337.300,53	- 6.230.625,44	-94,86%
LOMBARDIA	2.077.715,51	- 21.017.973,32	- 23.095.688,83	-1111,59%
MARCHE	4.706.850,37	1.170.318,32	- 3.536.532,05	-75,14%
MOLISE	138.041,75	425.909,40	287.867,65	208,54%
PIEMONTE	18.006.767,84	- 833.417,10	- 18.840.184,94	-104,63%
PUGLIA	4.613.332,23	6.891.513,99	2.278.181,76	49,38%
SARDEGNA	729.851,19	375.254,01	- 354.597,18	-48,58%
SICILIA	1.580.871,57	664.821,04	- 916.050,53	-57,95%
TOSCANA	1.287.599,26	3.926.506,76	2.638.907,50	204,95%
TRENTINO – ALTO ADIGE	- 1.308.082,56	- 816.859,10	491.223,46	-37,55%
UMBRIA	- 1.276.438,46	- 733.733,46	542.705,00	-42,52%
VAL D'AOSTA	481.988,08	535.877,76	53.889,68	11,18%
VENETO	2.837.179,71	- 246.862,42	- 3.084.042,13	-108,70%
TOTALE UNITA' PERIFERICHE	23.640.586,65	- 18.493.565,91	- 42.134.152,56	-178,23%
COMITATO CENTRALE	34.601.652,99	63.529.283,85	28.927.630,86	83,60%
TOTALE COMPLESSIVO	58.242.239,64	45.035.717,94	- 13.206.521,70	-22,68%

Le risultanze aggregate evidenziano una diminuzione complessiva dell'avanzo di amministrazione, rispetto all'esercizio 2013, pari a 13,206 milioni con una variazione del -22,7 per cento, da attribuire alle unità territoriali.

Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2013 delle unità territoriali, pari ad euro -18.493.565,91, rispetto alle risultanze al 1° gennaio 2013 presenta una differenza negativa di euro 42.134.152,56.

Per il comitato centrale si rileva un incremento del risultato di amministrazione, pari a euro 28.927.630,86, condizionato, in particolare, dalle variazioni intervenute nel conto dei residui.

Le regioni che presentano una diminuzione del saldo amministrativo mantengono comunque una situazione nel complesso positiva, tranne Campania, Lazio, Lombardia, Piemonte, Trentino – Alto Adige, Umbria e Veneto, che presentano un saldo negativo, da attribuire principalmente a debiti a vario titolo nei confronti del comitato centrale.

Per quanto riguarda i Comitati provinciali di Milano, Sondrio, Varese, nonché il Comitato locale di Busto Arsizio, il disavanzo di amministrazione è influenzato dal disavanzo finanziario, dovuto in maggior parte agli impegni assunti per il pagamento di sentenze sfavorevoli (relative al compenso incentivante del personale a tempo determinato utilizzato per le convenzioni).

Tabella 14 - Situazione amministrativa.

	al 31.12.2013	al 31.12.2014
avanzo/disavanzo di cassa all'inizio dell'esercizio	43.491.094	-14.847.135
riscossioni in c/competenza	480.209.343	330.450.271
riscossioni in c/residui	135.642.642	130.836.644
TOTALE riscossioni	615.851.985	461.286.915
pagamenti in c/competenza	483.826.507	318.092.571
pagamenti in c/residui	190.363.707	165.955.117
TOTALE pagamenti	674.190.214	484.047.688
Avanzo/disavanzo di cassa alla fine dell'esercizio	-14.847.135	-37.607.908
<u>RESIDUI ATTIVI</u>		
degli esercizi precedenti	486.454.005	571.837.693
dell'esercizio	269.135.118	123.502.047
TOTALE residui attivi	<u>755.589.123</u>	<u>695.339.740</u>
<u>RESIDUI PASSIVI</u>		
degli esercizi precedenti	366.265.849	395.475.012
dell'esercizio	316.233.900	217.221.102
TOTALE residui passivi	682.499.749	612.696.114
avanzo/disavanzo di amministrazione	58.242.239	45.035.718
TOTALE parte vincolata comitato centrale	31.999728	55.329.110
TOTALE parte vincolata comitati periferici	24.173.224	8.405.684
TOTALE parte vincolata	56.172.952	63.734.794
TOTALE parte disponibile	2.069.287	-18.699.076

6. CONCLUSIONI

Il percorso di riordino di un ente complesso come C.R.I. è stato, anche dal lato normativo, particolarmente faticoso, ancorché sia gestito dalla *Governance* dell'ente in modo graduale e nel pieno rispetto della legge.

La radicale riforma che ha imposto la trasformazione della C.R.I. (prima della periferia e successivamente della sede centrale) da ente di diritto pubblico non economico in Associazione di diritto privato è stata realizzata al fine di razionalizzare e rendere più economica la gestione dell'ente in un settore interessato da profili di concorrenzialità.

Da anni l'Amministrazione è interessata da un importante contenzioso riferito al riconoscimento del diritto alla stabilizzazione del personale precario in possesso dei requisiti previsti dalle norme (l. n. 296/2006 e l. n. 244/2007) che, ad oggi, ha determinato l'assunzione di n. 368 lavoratori.

Allo stato, su un numero totale di potenziali "aventi diritto" pari a n. 1.440 "precari", hanno già notificato ricorso giurisdizionale contro C.R.I. n. 1.297 lavoratori (il cui collocamento in ruolo potrebbe comportare una spesa complessiva, a regime, stimata in circa euro 41/42 milioni).

A seguito di un orientamento del giudice del lavoro in prevalenza di accoglimento delle pretese dei lavoratori, ma non univoco, nel marzo del 2013 è intervenuta una sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione sfavorevole a C.R.I.

Le ripercussioni di un contenzioso così imponente in termini numerici, di esposizione debitoria e, quindi, di sostenibilità di cassa e di bilancio, hanno determinato effetti negativi sull'avvio della procedura di liquidazione dell'ente, prevista specificatamente nell'art. 4, c. 2, del d.lgs. n. 178/12.

L'Amministrazione è stata ripetutamente condannata a corrispondere rilevanti somme a dipendenti (a tempo determinato) a titolo di compenso incentivante.

Vigente la normativa come sopra richiamata di invarianza finanziaria per la proroga delle convenzioni e dei rispettivi contratti dei lavoratori a tempo determinato ivi impiegati, restava obbligatorio, per quegli anni, prevedere anche la sussistenza della copertura necessaria alla retribuzione accessoria nonché, qualora i tetti delle convenzioni non lo consentissero, forme alternative di accantonamento senza incrementare la spesa a carico del Comitato centrale, utilizzando in maniera idonea le risorse del Fondo unico di amministrazione, come, peraltro, rilevato già nei precedenti referti della Corte dei conti. L'inserimento - avvenuto solo nel 2011 - nel medesimo Fondo unico di amministrazione delle voci accessorie riferite anche ai lavoratori a termine (mediante apposita previsione nel Contratto decentrato) avrebbe impedito il proliferare di tale contenzioso sfavorevole.

La mancata previsione di un meccanismo correttivo della insufficiente copertura degli introiti da convenzione, in ordine alla retribuzione accessoria, fino al 2011 ha determinato, per gli anni precedenti, il pagamento forzoso di tale voce stipendiale (a seguito della rilevata violazione del principio di non discriminazione in sede giudiziale) mediante l'esecuzione delle sentenze di condanna, pervenute negli anni precedenti e che impegnerà l'Amministrazione centrale (con oneri a totale carico del bilancio dello Stato) per gli esercizi finanziari futuri.

Anche per far fronte a tali spese in data 8 aprile 2014 il M.E.F. ha stipulato con C.R.I. un contratto di prestito trentennale per l'importo di 48.000.000 (a fronte delle esigenze prospettate da C.R.I. per 150.000.000).

Riguardo sempre alle questioni afferenti al reclutamento di personale è da segnalare come la Sezione giurisdizionale del Lazio della Corte dei conti abbia recentemente emesso sentenza di condanna (sentenza n. 515 depositata il 24.12.2015) nei riguardi di alcuni dirigenti per violazione delle normali procedure di reclutamento e per mancato rispetto dei vincoli di bilancio, nell'ambito della convenzione fra C.R.I. e ARES 118 di Latina.

Nel quadro del contenzioso dell'ente la complessa problematica della S.I.S.E., in termini giudiziari ed extragiudiziari, non ha trovato una definizione e i giudizi C.R.I. contro Regione Sicilia e S.I.S.E. contro C.R.I. sono ancora pendenti.

I complessivi riflessi in termini di cassa e di bilancio del contenzioso giudiziario sono stati di considerevole gravosità per l'ente, di fatto obbligato ad intervenire per evitare ulteriori ricadute sulle attività della C.R.I. (conseguenti all'esecuzione dei provvedimenti giudiziari).

Ad oggi, risulta una stima complessiva del contenzioso per circa euro 65 milioni (nell'ultimo quadriennio 2011-2014 sono state effettuati pagamenti in esecuzione di sentenze per euro 49,39 milioni di cui euro 23,58 milioni avvalendosi del prestito M.E.F. euro 25,81 milioni a valere sui bilanci dell'ente).

A livello aggregato l'Amministrazione chiude l'esercizio finanziario 2014 con un disavanzo pari a euro 81.361.354,99; tuttavia quest'ultimo - come riportato nella nota integrativa al bilancio - non è di tipo "strutturale", ma è il risultato delle attività gestionali e contabili derivanti dall'applicazione del d.lgs. n. 178/2012 e s.m.i.

La situazione amministrativa evidenzia a fine 2014 un avanzo di euro 45.035.718; in tale contesto euro 63.734,794 rappresentano la quota vincolata e euro - 18.699.076 la quota disponibile;

La gestione separata, nella quale sono confluiti i residui attivi e passivi dei Comitati locali e provinciali (privatizzati), attinenti agli esercizi finanziari anteriori al 2012, presenta al 31 dicembre 2014 un saldo negativo pari a euro 47.504.579.

Nel 2014 l'ammontare delle movimentazioni in entrata e in uscita (in termini assoluti) per effetto della riforma hanno subito una considerevole flessione rispetto al 2013, nella misura del 39,52 per cento per le entrate accertate e del 33,09 per cento per le spese impegnate:

	2013	2014	%
Entrate accertate	€ 737.118.374,53	€ 445.783.767,56	-39,52
Spese impegnate	€ 787.834.319,96	€ 527.145.122,55	- 33,09

Dal 1° gennaio 2014 il sistema delle convenzioni stipulate dalle A.P.S. e il relativo andamento delle stesse, non consente possibilità di un controllo, di una vigilanza o di un monitoraggio da parte della Sede centrale o regionale. E questa è una criticità che a livello normativo dovrà essere risolta al fine di fornire al comitato centrale e ai comitati regionali degli strumenti incisivi di monitoraggio, controllo e vigilanza sulle convenzioni e sui contratti.

Nel 2014 il vertice del *management* centrale, nel quadro della razionalizzazione delle strutture centrali e regionali, ha proseguito il lavoro di riassetto contabile, necessario per risolvere le criticità derivanti dall'estesa articolazione territoriale della C.R.I. (avvalendosi della semplificazione derivante dalla privatizzazione dei comitati provinciali e locali, con la sola eccezione delle attività stralcio parte pubblica). Alla riorganizzazione di C.R.I. corrispondono:

- una situazione di instabilità finanziaria, da ricollegare in gran parte a posizioni debitorie (di parte) delle sedi decentrate;
- la necessità di definire compiutamente le rispettive poste debitorie e creditorie fra Centro, Regioni e articolazioni locali (in un contesto di sostanziale *caos* contabile di alcuni comitati locali).

Vale la pena di sottolineare che a tale stato di disorganizzazione vanno direttamente riferite gravi difficoltà di recupero dei crediti.

In tale contesto, il bilancio 2014 (sulla scia dei documenti contabili dell'ultimo biennio) evidenzia una corretta esposizione dei dati, corrispondenti alla realtà e nel pieno rispetto della normativa vigente.

Ciononostante devono essere rilevati - anche in ragione del vasto contenzioso (l'origine del quale va ravvisata in specifiche condotte dei vertici dell'ente e della SI.S.E. sino al termine dello scorso decennio):

- la preoccupante esposizione debitoria dell'ente che si avvia alla liquidazione;
- il perdurante disavanzo di cassa;
- il pesante ricorso all'anticipazione bancaria.

Al fine di fronteggiare tali criticità e nel quadro di razionalizzazione susseguente al processo di privatizzazione (nel 2014 relativo ai Comitati locali) la C.R.I., oltre al sopraindicato prestito ha:

- intrapreso, a livello centrale e regionale, un programma di dismissione immobiliare, anche con riferimento a importanti complessi storici;
- deciso una significativa riduzione delle spese correnti;
- risolto i rapporti convenzionali in passivo strutturale.

