

## Relazione illustrativa

L'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183 ha previsto, tra l'altro, il riordino della Croce Rossa Italiana insieme a quello di altri enti vigilati dal Ministero della salute, secondo i criteri e principi direttivi della semplificazione e snellimento; dell'economicità, efficacia e efficienza dell'azione amministrativa; della razionalizzazione e ottimizzazione delle spese e dei costi di funzionamento; della ridefinizione del rapporto di vigilanza. L'articolo 1, comma 2, della legge 24 febbraio 2012, n.14, ha differito il termine dell'esercizio della delega fino al 30 giugno 2012. Il medesimo articolo 2 ha anche introdotto i seguenti ulteriori criteri di delega: sussidiarietà e valorizzazione dell'originaria volontà istitutiva, ove rinvenibile.

Il presente schema di decreto, in conformità ai predetti principi e criteri, intende procedere al riordino della Croce Rossa Italiana con le seguenti finalità:

- a) valorizzazione dell'attività dei volontari della Croce Rossa Italiana;
- b) assetto della Croce Rossa italiana più corrispondente ai principi di autonomia e indipendenza del Movimento istituzionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa;
- c) completamento del risanamento della gestione con i necessari strumenti normativi (così come evidenziato dalla relazione della Corte dei Conti sulla gestione CRI per il 2005-2010);
- d) riduzione nel tempo del contributo pubblico alla Croce Rossa Italiana da attuarsi unitamente al ricollocamento di personale in esubero presso altre pubbliche amministrazioni e alla crescita del finanziamento privato.

Le predette finalità sono acquisite mediante un processo di graduale privatizzazione, distinto in tre fasi:

- a) una prima fase, che si conclude il 31 dicembre 2013, in cui cessa il commissariamento, la CRI assume un ordinamento democratico provvisorio e si predispongono gli atti preparatori alla fase successiva;
- b) una seconda fase nella quale, a decorrere dal 1 gennaio 2014, si costituisce una nuova associazione privata di interesse pubblico della Croce Rossa Italiana, da qualificarsi come associazione di promozione sociale (per quanto riguarda la valorizzazione dell'originaria volontà istitutiva e la situazione di altri paesi europei, si veda anche la relazione tecnica) alla quale sono trasferiti tutti i compiti svolti prevalentemente da volontari, mentre contestualmente l'"Ente Croce Rossa" rimane confinato, cambiando denominazione, a funzioni di supporto tecnico-logistico dell'attività dell'Associazione, operando altresì come intestatario di beni e personale, a disposizione temporaneamente e a titolo gratuito per l'Associazione. Durante questa fase il nuovo Ente gestisce il patrimonio per ripianare i debiti (anche tenendo conto di eventuali obbligazioni nel lungo periodo) e si provvede, secondo le procedure di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001, con alcune specificità, a



ricollocare il personale in eccedenza (salvo quello assunto con contratti di diritto privato dall'Associazione);

- c) una terza fase nella quale, con decorrenza del 1 gennaio 2016, l' "Ente" è soppresso e messo in liquidazione, mentre all'Associazione sono trasferite tutte le funzioni attualmente esercitate dalla CRI "ente pubblico"; la liquidazione si prolunga per il tempo necessario per il trattamento di personale ancora eccedente, che è collocato dalla predetta data in disponibilità ai sensi dell'articolo 30, comma 7, del predetto decreto legislativo n. 165 del 2001.

Lo schema prevede nove articoli.

L'articolo 1 prevede la costituzione a decorrere dal 1 gennaio 2014 di una nuova Associazione della Croce Rossa Italiana come associazione privata di interesse pubblico, soggetta alle disposizioni della legge sull'associazionismo di promozione sociale, che rappresenta l'unica Società nazionale di Croce Rossa autorizzata ad operare sul territorio nazionale, operando come organizzazione di soccorso volontario conforme alla Convenzione di Ginevra, ai protocolli aggiuntivi, ai principi del Movimento internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, nonché riconosciuta dal Comitato Internazionale della Croce Rossa e ammessa alla Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. A tale Associazione dal 1 gennaio 2014 sono trasferite tutte le funzioni tipicamente svolte dai volontari di Croce Rossa (soccorso, attività umanitarie e di protezione civile, sociali, formative, ecc.). Si prevede la possibilità per l'Associazione, come soggetto privato con caratteristiche di volontariato associativo con attività svolte in Italia e all'estero, di stipulare convenzioni e di accedere a fondi per il volontariato, per la protezione civile, per la cooperazione internazionale, nonché alle risorse del "cinque per mille".

L'articolo 2 prevede, a decorrere dal 1 gennaio 2014, la limitazione dell'attività dell'"Ente" Croce Rossa, (che cambia la sua denominazione in Ente strumentale alla Croce Rossa italiana, con personalità giuridica di diritto pubblico quale ente non economico, sia pure non associativo) con la finalità di concorrere temporaneamente allo sviluppo dell'Associazione. L'ente svolge le attività relative alla gestione del patrimonio e del personale della CRI. Inoltre la norma detta disposizioni sull'assetto organizzativo e sul funzionamento dell'Ente, nonché in materia di ripartizione delle risorse tra Ente e Associazione. In particolare nell'ambito dell'organizzazione è previsto un comitato, nominato con decreto del Ministro della salute presieduto dal Presidente nazionale dell'Associazione in carica che è anche Presidente dell'Ente, da tre componenti designati dal Presidente tra i soci della CRI con particolari competenze amministrative e da altri tre componenti designati rispettivamente dai Ministri della Salute, dell'economia e delle finanze e della difesa, con compiti di indirizzo e di approvazione dei regolamenti interni di organizzazione e funzionamento, di amministrazione, finanza e contabilità. E' inoltre previsto un collegio dei revisori dei conti nonché un amministratore con compiti di rappresentanza legale e di gestione nominato dal ministro della salute.

L'articolo 3 detta disposizioni per la fase transitoria fino al 1 gennaio 2014. Sono infatti indicate le operazioni che consentono il superamento del commissariamento e il ripristino della



rappresentanza democratica dei soci, senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nonché le operazioni per l'“avviamento” di Ente e Associazione; in particolare è previsto che entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, il Commissario CRI modifica lo statuto vigente, riducendo il numero delle componenti volontaristiche; entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, il Commissario predispone e trasmette uno schema di nuovo regolamento elettorale, quindi lo stesso Commissario convoca le elezioni per i presidenti regionali, provinciali e locali della CRI; entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, si svolge l'Assemblea straordinaria costituita esclusivamente dai Presidenti regionali, provinciali e locali

L'articolo 4 contiene le disposizioni relative al patrimonio. In particolare sono indicate una serie di attività che il Commissario e il Presidente Nazionale fino al 31 dicembre 2013 e successivamente l'Ente devono porre in essere per fronteggiare -con specifiche operazioni di ricognizione, dismissione e messa a reddito del patrimonio l' eventuale indebitamento di alcuni comitati locali e dell'Ente Croce Rossa nel suo complesso. E' previsto inoltre, che il Commissario sino al 31 dicembre 2015 e successivamente il Presidente dell'ente, provvedano al ripiano dell'indebitamento pregresso della CRI mediante una procedura concorsuale disciplinata dall'articolo in esame. Segnatamente è previsto che venga accertata la massa passiva dei debiti insoluti per capitale, che venga istituita una apposita gestione separata, nella quale far confluire i debiti, la cui causa giuridica è anteriore al 31 dicembre 2011, anche se accertata successivamente. Nell'ambito di tale gestione separata è costituita anche la massa attiva con l'impiego del ricavato conseguente all'alienazione degli immobili, finalizzato al pagamento dei debiti, mediante periodici stati di ripartizione. Il comma 3 dell'articolo in esame dispone altresì, la possibilità per i debitori di avanzare ricorso al Ministero della salute avverso il provvedimento del Commissario o del presidente dell'Ente. E' prevista inoltre l'autorizzazione per il Commissario o il Presidente dell'Ente a definire con transazioni le pretese dei creditori, in misura non superiore al 70% di ciascun debito complessivo, con conseguente rinuncia da parte dei debitori ad ogni altra pretesa. Entro il 31 ottobre 2015 è predisposto il piano di riparto finale, che viene sottoposto per la successiva approvazione da parte del Ministero della salute, per la successiva trasmissione al Tribunale di Roma, che con ordinanza pronuncia l'esdebitazione della CRI e dell'Ente, con conseguente cancellazione dei pignoramenti e delle ipoteche iscritte su beni della CRI. L'articolo si conclude con una disposizione finale che rinvia, in quanto compatibili, alle norme sulla liquidazione coatta amministrativa di cui al titolo V del regio decreto n. 267 del 1942.

L'articolo 5, anche in coerenza con il recente disegno di legge in materia di riduzione degli organici del personale militare, prevede che il Corpo Militare sia costituito unicamente da personale volontario in congedo, utilizzabile in funzione ausiliaria delle Forze Armate, insieme al Corpo delle Infermiere volontarie, previa convenzione con il Ministero della difesa. Il personale del corpo militare, costituito dalle unità già in servizio continuativo per effetto di provvedimenti di assunzione a tempo indeterminato, transita in un apposito ruolo ad esaurimento nell'ambito del personale civile della Croce Rossa mantenendo il trattamento economico in godimento, limitatamente a quello fondamentale ed accessorio avente natura fissa e continuativa. E' comunque previsto un contingente di personale del Corpo militare che costituisce un servizio di pronto impiego, mantenendo il proprio stato giuridico fino al 1 gennaio 2016.

L'articolo 6 detta disposizioni in materia di personale. Dopo aver determinato i criteri di equiparazione dei livelli di inquadramento tra personale civile e militare della CRI e tra esso e quello delle altre pubbliche amministrazioni si prevede, tra l'altro, la determinazione del fabbisogno di personale da parte di CRI e Associazione, l'assunzione di una quota del personale della CRI con un contratto di diritto privato presso l'Associazione (dando priorità, per l'esercizio di convenzioni, a chi svolgeva già direttamente i servizi offerti nelle medesime), il ricorso a contratti di solidarietà e alla mobilità per il personale in esubero, con un meccanismo finanziario che, da un lato, assicuri un incentivo all'inquadramento di personale della CRI e, dall'altro, una disponibilità, anche se esigua, di risorse per la Croce Rossa, sia per facilitare il risanamento, sia per sviluppare iniziative finalizzate ad accrescere il finanziamento privato. Si fa presente al riguardo che dal 2016 il contributo pubblico si ridurrà significativamente in relazione all'espandersi delle risorse provenienti dal privato.

L'articolo 7 finalizzato a disciplinare le modalità con cui viene esercitata la vigilanza da parte dei ministeri competenti, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto la vigilanza continua a d essere esercitata con le risorse umane e strumentali già previste a normativa vigente.

L'articolo 8 prevede le disposizioni transitorie e finali. Si dispone la soppressione e la messa in liquidazione dell'Ente a decorrere dal 1 gennaio 2016; a carico della gestione liquidatoria restano il personale residuo (il quale, ove non assunto con contratti di diritto privato dall'Associazione, viene collocato in disponibilità ai sensi del comma 7, dell'articolo 33 e dell'articolo 34 del decreto legislativo n. 165 del 2001). Si prevedono infine le convenzioni a regime per i compiti permanenti di interesse pubblico, stabilendo che in esse siano stabilite le procedure di verifica dell'utilizzo dei beni pubblici trasferiti all'Associazione. E' inoltre disposta la proroga fino alla data di elezione del Presidente nazionale, e comunque non oltre il 31 gennaio 2013, del termine di cui all'art.2 del decreto-legge 29 dicembre 2011 n. 216. Si prevede altresì che fino al 31 dicembre 2013 la CRI continua ad esercitare i compiti istituzionali di cui all'art. 1, comma 4, del presente provvedimento.

L'articolo 9 dispone la clausola dell'invarianza finanziaria.



## RELAZIONE TECNICA

### Nota introduttiva

Il presente schema di decreto di riordino della CRI, dal punto di vista finanziario, reca una invarianza complessiva degli oneri per la finanza pubblica fino al 2016 e quindi, a decorrere dal 1 gennaio 2016, una riduzione dei medesimi determinata tra il 30 e il 50 per cento rapportata al contributo ordinario di funzionamento 2012 erogato del Ministero dell'Economia e finanza (articolo 8, comma 2), il cui importo è di 142 milioni di euro.

Tale riduzione appare uno degli obiettivi finali di un'operazione complessa di riforma e di completamento del risanamento della gestione, che si intende conseguire nel medio periodo parallelamente alla trasformazione della Croce Rossa in un'associazione privata di promozione sociale che si deve sostenere in larga misura su finanziamenti privati, anche se a seguito delle convenzioni di Ginevra e successivi protocolli, permangono compiti di interesse pubblico cui lo Stato deve fare fronte. Nella relazione al Parlamento della Corte dei Conti sugli esercizi 2005-2010 si sottolineano i risultati positivi già ottenuti nel risanamento della gestione ed anche tuttavia l'impossibilità di procedere oltre senza una profonda riforma di carattere normativo.

Le questioni finanziarie saranno esaminate in questa nota introduttiva con riferimento al contenuto degli articoli: segue poi un allegato che illustra nel dettaglio la situazione dell'ente.

Negli articoli 1 e 2 si prevede la costituzione, a decorrere dal 1 gennaio 2014, di una nuova Associazione italiana della Croce Rossa come associazione privata di promozione sociale e la contestuale identificazione delle attività dell'"Ente CRI", in esclusive funzioni di supporto tecnologico per la gestione del patrimonio e del personale finalizzate al risanamento e alla privatizzazione, consentendo un graduale rafforzamento dell'Associazione stessa.

All'articolo 2, comma 5, è previsto che i contributi non finalizzati a carico della finanza pubblica, che sarebbero stati erogati alla stessa CRI, a normativa vigente anche nel 2014, saranno mantenuti nella stessa misura prevista dalla medesima normativa e saranno ripartiti tra Ente e Associazione, in relazione alle funzioni di interesse pubblico ad essi affidate, senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si ricorda che nel 2011 il complesso di detti contributi ammontava a ca. 180 milioni di euro (di cui 11,5 ca della Difesa con vincolo di destinazione), con una riduzione già prevista di circa 18,5 milioni di euro fino al 2013 e con un'ulteriore riduzione già programmata per il 2014 di circa 8 ml.

Nell'articolo 3, commi 1, 2 e 3 sono indicate le operazioni che consentono il superamento del commissariamento e il ripristino della rappresentanza democratica dei soci, senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nonché le operazioni per l'"avviamento" di Ente e Associazione; in particolare è previsto che entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, il Commissario CRI modifica lo statuto vigente, riducendo il numero delle componenti volontaristiche; entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, il Commissario predispose e trasmette uno schema di nuovo regolamento elettorale, quindi lo stesso Commissario convoca le elezioni per i presidenti regionali, provinciali e locali della CRI; entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, si svolge l'Assemblea straordinaria costituita esclusivamente dai Presidenti regionali, provinciali e locali

Nell'articolo 4 sono contenute le disposizioni relative al patrimonio. In particolare sono indicate una serie di attività che il Commissario e il Presidente Nazionale fino al 31 dicembre 2013 e successivamente l'Ente devono porre in essere per fronteggiare con specifiche operazioni di ricognizione, dismissione e messa a reddito del patrimonio - l'eventuale indebitamento di alcuni



comitati locali e dell'Ente Croce Rossa nel suo complesso. E' previsto inoltre, che il Commissario sino al 31 dicembre 2015 e successivamente il Presidente dell'ente, provvedano al ripiano dell'indebitamento pregresso della CRI mediante una procedura concorsuale disciplinata dall'articolo in esame. Segnatamente è previsto che venga accertata la massa passiva dei debiti insoluti per capitale, che venga istituita una apposita gestione separata, nella quale far confluire i debiti, la cui causa giuridica è anteriore al 31 dicembre 2011, anche se accertata successivamente. Nell'ambito di tale gestione separata è costituita anche la massa attiva con l'impiego del ricavato conseguente all'alienazione degli immobili, finalizzato al pagamento dei debiti, mediante periodici stati di ripartizione. Il comma 3 dell'articolo in esame dispone altresì, la possibilità per i debitori di avanzare ricorso al Ministero della salute avverso il provvedimento del Commissario o del presidente dell'Ente. E' prevista inoltre l'autorizzazione per il Commissario o il Presidente dell'Ente a definire con transazioni le pretese dei creditori, in misura non superiore al 70% di ciascun debito complessivo, con conseguente rinuncia da parte dei debitori ad ogni altra pretesa. Entro il 31 ottobre 2015 è predisposto il piano di riparto finale, che viene sottoposto per la successiva approvazione da parte del Ministero della salute, per la successiva trasmissione al Tribunale di Roma, che con ordinanza pronuncia l'esdebitazione della CRI e dell'Ente, con conseguente cancellazione dei pignoramenti e delle ipoteche iscritte su beni della CRI. L'articolo si conclude con una disposizione finale che rinvia, in quanto compatibili, alle norme sulla liquidazione coatta amministrativa di cui al titolo V del regio decreto n. 267 del 1942.

Nell'allegato alla presente relazione sono indicati i dati sui disavanzi dei comitati territoriali, di importo pari a 51 milioni (che provengono da precedenti gestioni), nonché sul contenzioso riguardante il personale precario (solo dalle cause concernenti la mancata corresponsione del compenso incentivante si stima un possibile onere tra i 50 e i 70 milioni di euro nei prossimi anni). L'ultimo paragrafo del citato allegato è riferito alla situazione del contenzioso relativo ad una società *in house* della CRI (la Siciliana Servizi Emergenze SISE S.p.A.) attualmente in liquidazione. Va comunque rilevato che è anche in corso una "verifica più incisiva al fine di completare in breve tempo la ricognizione dei residui, eliminare tutti quelli insussistenti e dare maggiore veridicità al risultato di amministrazione" così come raccomandato dal collegio Revisori con verbale 13/2012 con cui approva il rendiconto 2011. Nell'allegato è riportata anche l'attuale situazione del patrimonio immobiliare. Con riferimento agli immobili, circa il 22% costituisce patrimonio non strumentale dato in locazione mentre ca il 78% è utilizzato dalla CRI per attività istituzionali. Per quanto riguarda i terreni si ha una stima di circa il 61.3% di terreni che possono essere messi a reddito. Il 28% circa del patrimonio è soggetto a vincoli modali.

Negli articoli 5 e 6 sono contenute le norme riguardanti sia il personale militare che civile. Con riferimento alla consistenza e ai costi del personale vi è un'ampia esposizione nell'allegato. Dalle disposizioni in esame si evince che la gestione del predetto personale non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in considerazione del fatto che il provvedimento fa riferimento al personale con contratto di lavoro a tempo determinato e che l'intervento di riordino in esame non ha previsto alcuna contestuale procedura di stabilizzazione di personale con contratto di lavoro a tempo determinato. Nel merito delle disposizioni si osserva che, all'articolo 5, comma 3, il transito del personale del Corpo militare in un ruolo ad esaurimento nell'ambito del personale civile della CRI, mantenendo il trattamento economico in godimento, avviene senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto si tratta di emolumenti già a carico comunque della CRI. Anche la disposizione di cui al comma 6 dell'articolo 5 prevede il mantenimento di un contingente specializzato sempre nell'ambito dei finanziamenti ordinari dell'Ente e quindi dell'Associazione. Per il personale volontario in congedo utilizzato in specifiche occasioni dalle Forze Armate si mantiene l'inquadramento in una componente esclusivamente volontaristica al pari delle IIVV (Infermiere Volontarie), le cui attività continuano ad essere finanziate con il contributo annuale della difesa.



In ordine all'articolo 6, si segnala che l'Ente e l'Associazione predispongono il fabbisogno del personale; a decorrere dalla data in cui lo stesso fabbisogno è stato determinato e fino al 31 dicembre 2015, il personale della CRI può esercitare l'opzione tra la risoluzione del contratto con l'Ente e la contestuale assunzione da parte dell'Associazione ovvero la permanenza presso l'ente. Per il personale a tempo indeterminato si applicano le disposizioni vigenti per la pubblica amministrazione in materia di mobilità. Con riferimento alla mobilità si detta una disposizione speciale che tende, da un lato, a non determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, (in quanto la mobilità avverrebbe verso amministrazioni con tutti i requisiti per assumere nuovo personale e con assunzioni già autorizzate o già programmate, con risorse finanziarie quindi già impegnate o comunque destinate), dall'altra a rendere disponibile un modesto incentivo alle amministrazioni che inquadrano personale CRI in esubero, nonché ad assicurare all'Associazione e all'Ente una piccola quota di risorse per svolgere i compiti obbligatori e di interesse pubblico conseguenti la firma delle Convenzioni di Ginevra ed i successivi trattati, per completare il risanamento e per sviluppare attività volte ad accrescere l'autofinanziamento ad opera di privati. Ad esempio, tenendo conto che il costo medio annuo di un dipendente CRI è di 56 000 euro, ca 18 700 euro sarebbero assegnati rispettivamente all'amministrazione che assume e all'Ente/Associazione; ulteriori 18700 costituirebbero una riduzione del contributo annuo del Ministero dell'Economia e delle Finanze

Va detto inoltre, che è prevista la possibilità che con accordo Stato-Regioni sia favorito il passaggio del personale della CRI e quindi dell'ente preso enti del SSN, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel rispetto dei vincoli previsti dalla legislazione vigente.

Sempre per quanto riguarda l'articolo 6, il comma 7 prevede il subentro delle Regioni al Ministero della Salute nelle convenzioni per l'amministrazione aeroportuale per tre anni, mantenendo invariati gli oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 7 finalizzato a disciplinare le modalità con cui viene esercitata la vigilanza da parte dei ministeri competenti, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto la vigilanza continua ad essere esercitata con le risorse umane e strumentali già previste a normativa vigente.

L'articolo 8 prevede la trasformazione finale della CRI e la liquidazione dell'Ente, nonché dal 2016 una riduzione complessiva del contributo della finanza pubblica pari, nell'ipotesi più pessimistica a 42,6 milioni di euro l'anno. Si prevedono infine le convenzioni a regime per i compiti permanenti di interesse pubblico, stabilendo che in esse siano stabilite le procedure di verifica dell'utilizzo dei beni pubblici trasferiti all'Associazione. In particolare a proposito del predetto contributo va segnalato un decremento fino al 2014, l'invarianza dello stesso per il 2015 e un ulteriore decremento dal 2016.

L'articolo 9 ribadisce il principio della invarianza di spesa.

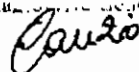
La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito



POSITIVO

NEGATIVO

Il Responsabile Generale dello Stato



28 GIU. 2012



## Allegato

### 1.1 Natura giuridica e governance

#### Natura giuridica

La Croce Rossa Italiana è oggi un *Ente di diritto pubblico con prerogative di carattere internazionale*, con lo scopo di assistenza sanitaria e sociale sia in tempo di pace che in tempo di conflitto. È posta sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica, sottoposta alla vigilanza dello Stato e sotto il controllo del Ministero della Sanità e del Ministero della Difesa per quanto di competenza.

È un'associazione di soccorso volontaria senza scopo di lucro che ha per scopo, in tempo di pace, di recare assistenza alla popolazione, soprattutto la più vulnerabile, integrando l'azione dello Stato e organizzando soccorsi all'estero mentre, in caso di conflitto, contribuisce con mezzi e personale propri alla sgombero ed alla cura dei feriti con l'allestimento di ospedali militari da campo, posti di pronto soccorso, ambulanze; organizza la difesa sanitaria, si occupa dello scambio di prigionieri, dello scambio della corrispondenza e pacchi e della ricerca dei dispersi.

#### Governance

Gli organi statutari di *governance* della Croce Rossa Italiana sono ad ogni livello territoriale (Nazionale, Regionale e Locale):

- L'Assemblea dei soci
- Il Consiglio Direttivo
- Il Presidente

Tali organi sono eletti direttamente dai soci.

Tutti gli Statuti della Croce Rossa Italiana hanno previsto, in caso di impossibilità di funzionamento dell'Associazione, che il Governo potesse nominare un Commissario Straordinario con il compito di risolvere i problemi e riportare i soci alle elezioni per la ricostituzione degli organi ordinari.

### 1.2 Organizzazione

La CRI è organizzata sul territorio attraverso una struttura capillare composta da:

- 450 (circa) Comitati Locali da cui dipendono circa 800 sedi operative
- 105 Comitati Provinciali
- 21 Comitati Regionali
- 1 Comitato Centrale

Aderiscono alla Croce Rossa Italiana:

- 150.000 volontari, definiti soci attivi, che svolgono regolare servizio, pagano una quota annuale di adesione e godono dei diritti di elettorato attivo e passivo;





- 35.000 soci ordinari che sostengono la C.R.I. attraverso il versamento di una quota annuale.

Le forze volontarie della Croce Rossa Italiana sono articolate in 6 Componenti Volontaristiche:

- Corpo Militare – Ausiliario Forze Armate
- Infermiere Volontarie – Ausiliarie Forze Armate
- Volontari del Soccorso
- Pionieri (Giovani della Croce Rossa)
- Comitato Nazionale Femminile
- Donatori di sangue

### 1.3 Originaria volontà istitutiva

Come è noto l'articolo 2 del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216 convertito con legge 24 febbraio 2012 n. 14, rinvia al 30 giugno 2012 il termine della delega parlamentare per il riordino legislativo della Croce Rossa Italiana di cui all'art. 2 della Legge 4 novembre 2012 n. 183, specificando, tra l'altro, che il riordino deve avvenire secondo il criterio del ritorno alla volontà istitutiva.

E' necessario a questo punto ripercorrere brevemente la storia della Croce Rossa Italiana, nata nel 1864, quale Comitato dell'Associazione Italiana di soccorso ai militari feriti e malati di Milano, in concomitanza con la firma della I Convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864.

**15 giugno 1864** – Si costruisce grazie a Cesare Castiglioni e al marchese Benigno Bossi il primo comitato dell'Associazione italiana di soccorso ai militari feriti e malati in tempo di guerra a Milano, come derivazione dell'Associazione medica Italiana ( Cesare Castiglioni ne era il presidente milanese). Provvisoriamente, in attesa dell'Italia unita, il Comitato di Milano assume per sé le funzioni di Comitato centrale in Italia (secondo l'espressione del tempo). Fino dall'inizio la Croce Rossa è sabauda: Vittorio Emanuele II è socio protettore e il principe Umberto ne è presidente onorario. Vi è dunque sin dall'inizio la protezione del Capo dello Stato divenuto successivamente Alto Patrono.

**11 dicembre 1864** – nasce il primo regolamento del Comitato milanese, sono solo sei articoli più disposizioni transitorie e generali. Su questo regolamento si costituiranno tutti i successivi statuti e i regolamenti organici. Qui si delinea lo scopo della CRI esclusivamente legato alle guerre, ricalca gli accordi di Ginevra dell'ottobre '63 e della convenzione dell'agosto '64: in tempo di pace ci si prepara alla guerra. L'articolo 1 riguarda la costituzione di 4 sezioni che si ritrovano fino ai tempi contemporanei: **la prima** ha il compito di reclutare i soci, raccogliere offerte e impegni nei confronti dell'associazione. **La seconda** raccogliere denari e materiale, oggetti in dono o promessi. **La terza** si occupa della conservazione e della realizzazione delle opere di CRI. **La quarta** è la sanitaria per l'istruzione e l'organizzazione dell'assistenza. Nelle disposizioni transitorie il paragrafo 54 afferma che Milano funziona provvisoriamente da Comitato centrale. Tutto questo fa della nascente associazione un'istituzione assolutamente **volontaria e indipendente** e in questa veste essa parteciperà alla guerra del '66 (terza guerra di indipendenza).

**21 marzo 1875** – vengono presentati dalla commissione ad hoc del comitato centrale romano ( dal 70, presa di Roma, ma anche prima con Firenze capitale erano cominciate le operazioni per



trasferire il comitato centrale da Milano a Roma, 9/06/1872) due statuti uno per il Comitato centrale romano e uno per il locale Romano. Quest'ultimo si rifà allo statuto del Comitato centrale. Rimane la volontarietà e l'organizzazione e gli scopi derivati dalla conferenza preparatoria del '63 a Ginevra. Un solo comitato centrale per nazione e tanti afferenti al centrale sul suolo nazionale.

**Gennaio 1879** – esce il primo bollettino della CRI, qui appare il nome nuovo Croce Rossa Italiana in sostituzione del vecchio "Associazione italiana di soccorso ai militari feriti e malati" ( la nuova dizione era già stata suggerita da Moynier con una circolare del 16/03/1872). In esso si parla di un nuovo statuto sostanzialmente per eliminare i due comitati a Roma: il centrale e il locale. E' databile il 26 gennaio 1879. Gli articoli fondamentali rimangono gli stessi, l'articolo 9 prevede la nascita delle sezioni femminili: unione italiana delle dame di CRI. Negli articoli transitori il n°1 sostiene che il Comitato centrale chieda allo stato che la CRI sia riconosciuta come opera di utilità pubblica con personalità giuridica..

**30 maggio 1882** – emanazione della legge 768 ed erezione della CRI a corpo morale. Presentata dall'allora maggiore Baratieri che sarà poi generale comandante ad Adua (1896). Ora la CRI è assoggettata alla tutela dei ministri della guerra e della marina. **La CRI non è più una libera associazione privata.**

**7 febbraio 1884** – Emanazione del regio decreto 1243, attuativo della legge 768. Lo stesso giorno un altro regio decreto sancisce l'approvazione di un nuovo statuto. L'articolo 6 le conferisce ufficialmente la nuova denominazione di CRI. Gli scopi sono sempre gli stessi, sempre legati alla guerra. L'unione delle dame italiane di CRI è ufficializzata.

**1 maggio 1885** – regolamento organico provvisorio (durata 3 anni) approvato con dispaccio dei Ministeri della guerra e della marina. E' il benessere dello stato agli scopi (soccorsi in guerra) e all'organizzazione della CRI.

**7 maggio 1888** – I ministri della guerra e della marina approvano il regolamento organico definitivo della CRI.

**24 luglio 1901** – I ministri della guerra e della marina approvano le modifiche al precedente statuto del 1884, lo statuto con tali modeste modifiche viene pubblicato nel 1902.

**5 febbraio 1911** – Emanazione del regio decreto che approva il nuovo statuto della CRI. All'articolo 2 compare l'estensione della sua attività in tempo di pace (grandi calamità nazionali ed altre casi in cui sia intervenuta l'autorizzazione del Comitato centrale) E' finalmente una CRI moderna e completa che opererà in guerra ed in pace.

**13 febbraio 1911** - I ministri della guerra e della marina approvano il nuovo regolamento generale della CRI. Al capitolo XVII si parla del servizio in tempo di pace.

**Da questa breve sintesi in ordine alla volontà istitutiva della Croce Rossa Italiana si possono trarre le seguenti conclusioni. Il Legislatore dell'epoca aveva voluto una Croce Rossa Italiana:**

- ✓ costituita in Associazione e non in Ente Pubblico, con caratteristiche strettamente volontaristiche;
- ✓ alla quale lo Stato demanda compiti di interesse pubblico collegati alla difesa civile in tempo di guerra, ai soccorsi socio-sanitari, all'assistenza all'interno delle comunità locali;
- ✓ alla quale, in ossequio ai Principi Fondamentali del Movimento Internazionale della Croce Rossa catalogati ad Oxford nel 1918 e ufficializzati a Vienna nel 1965, venga



garantita piena libertà di azione ed in particolare la neutralità in tempo di guerra, l'indipendenza dai pubblici poteri ed un'azione imparziale.

#### 1.4 Principali Società Nazionali: natura giuridica, governance, organizzazione

Segue un benchmark delle principali Società nazionali di croce rossa e mezzaluna rossa. Si sottolinea come queste, pur essendo private, siano tutte destinatarie di un importante contributo pubblico da parte dello Stato per il perseguimento delle finalità di interesse pubblico

Società Nazionale	Status giuridico	Relazione con le autorità pubbliche	Organizzazione
CR Americana	Fondazione privata – strumento federale con responsabilità delegate dal governo	Entità indipendente con relazione "unica" con il governo	Federale, governata da consigli di amministrazione.
		Esente tasse	Presidente e Presidente del Consiglio
CR Olandese	Associazione privata	Fornitore di servizi per le FF.AA. attraverso personale e volontari civili	350 entità legali separate che fanno capo ad un'unica associazione
		Ausiliaria delle autorità pubbliche nel settore umanitario	Presidente eletto dalla base e non commissariabile dal governo
CR Spagnola	Istituzione umanitaria di carattere volontario ed interesse pubblico	Sviluppa la sua attività sotto la protezione dello Stato Spagnolo, attraverso il Consiglio di Protezione, composto da una rappresentante per ogni Ministero e altrettanti della Sicurezza Nazionale che assicurano il raggiungimento del mandato istituzionale	Patrimonio unico
		sovvenzioni e benefici di tre lotterie	Consiglio di governo
CR Finlandese	Associazione privata	vantaggi fiscali, esenzione tasse, lotterie, esenzione depositi e cauzioni presso il tribunale	Commissione Nazionale di Garanzia + Buon governo + Commissione Finanze
		Ausiliaria delle autorità pubbliche nel settore umanitario	Presidente eletto e vice presidente rappresentante dei giovani (ad ogni livello)
CR Britannica	E' "un'associazione di carità" – privata e regolata dalla normativa sulla charities associations	Diversa dalle altre ONG e regolata da una legge <i>ad hoc</i> che ne regola l'ausiliarità rispetto alle autorità pubbliche	Organizzata democraticamente a tutti i livelli, ogni comitato locale ha un Presidente e un Segretario/Direttore
		Contratti di servizio con i Ministeri (Interni, salute, esteri, etc)	
CR Canadese	Associazione privata	Legge ad hoc della Regina che ne approva lo statuto	
		Autonoma e ausiliaria dei poteri pubblici e in particolare dei servizi sanitari militari, in accordo con le Convenzioni di Ginevra	
		Regolata da leggi ad hoc che ne definiscono il	Organizzata

	di soccorso	ruolo ausiliario delle autorità pubbliche nel settore umanitario	democraticamente a tutti i livelli, con consigli territoriali e regionali  Patrimonio unico
Società Nazionale	Status giuridico	Relazione con le autorità pubbliche	Organizzazione
CR Tedesca	Associazione di soccorso volontario - privata	Regolata da una legge ad hoc  Ausiliaria delle autorità nel settore umanitario e per quanto demandato dal Diritto Internazionale Umanitario con autorizzazione a partecipare ai servizi di sanità militare.	Federale, governata da una legge federale e da differenti leggi regionali. Composta dai comitati locali e dalle associazioni degli infermieri della croce rossa tedesca
CR Austriaca	Associazione privata di soccorso	Regolata da una legge ad hoc che ne definisce il ruolo ausiliario delle autorità pubbliche nel settore umanitario. Finanziata dalle Autorità per il compimento delle sue missioni (salute, internazionale, sangue, disastri, conflitti armati, richiedenti asilo, etc.) Assicura il supporto alla sanità militare in caso di conflitto	Impostazione federale, composta di Comitati Regionali, che sono entità legali autonome. Tali entità diventano parte della CR austriaca previa approvazione
CR Francese	società di soccorso volontario, autonoma	Ufficialmente riconosciuta dal governo francese come ausiliaria delle autorità pubbliche e in particolare dei servizi di sanità delle forze armate.  Autonomia del governo che gli permette di agire secondo i sette principi fondamentali del Movimento Internazionale.  Riceve dal governo finanziamenti pubblici e deve mantenere informato il Ministro dell'Interno di qualsiasi cambiamento significativo nella gestione  Fanno parte del Consiglio, oltre ai soci eletti, tre membri rispettivamente del consiglio di stato, ordine dei medici e accademia di medicina, a titolo consultativo, membri dei Ministeri e delle organizzazioni sindacali.	Presidente eletto dal Consiglio  Consiglio + Commissioni (Saggi, Audit e Rischio, Finanze)



## 2.1 Personale

Il personale della Croce Rossa Italiana, alla data dell'1 aprile 2012 ammonta a 3.939 unità di cui:

- 1.248 unità di personale civile con rapporto a tempo indeterminato (1 Direttore generale, 3 Capi dipartimenti, e 19 dirigenti che operano nell'ambito dei Servizi del Comitato Centrale e presso le direzioni regionali, medici e professionisti e personale distinto nei profili amministrativo, tecnico, sanitario ed informatico);
- 1.430 unità di personale civile con rapporto a tempo determinato utilizzato nelle convenzioni che la CRI stipula prevalentemente con gli enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- 838 unità di personale appartenente al Corpo Militare della CRI in servizio continuativo;
- 339 unità di personale appartenente al Corpo Militare della CRI in servizio temporaneo (tra personale civile a tempo indeterminato e a tempo determinato e personale militare).

La spesa complessiva di detto personale ammonta ad euro 172.760.947,34 .

## 2.2 Personale civile

Alla data del 31.12.2007 la dotazione organica relativa al personale civile di ruolo era di 3.050 unità mentre attualmente è di complessive 2.357 unità. Limitatamente al personale dirigenziale, la dotazione organica è passata da 42 unità (di cui 1 Direttore Generale, 4 dirigenti di prima fascia e 36 dirigenti di seconda fascia) a 32 unità (di cui 1 Direttore Generale, 3 dirigenti di prima fascia e 28 dirigenti di seconda fascia).

La situazione è tale che, al 22/7/2007, il tasso percentuale di cessazione relativo al personale in servizio a tempo indeterminato nel periodo 2003-2007 è stato del 13,72% mentre nel periodo 2003/2005 è stato del 6,61% . Ciò ha comportato che il personale civile di ruolo, nel periodo compreso tra il 2003 e il 2007, è passato da 1.815 unità a 1.566 unità con un risparmio di circa 9 milioni di euro .

Alla data dell'1.04.2012 la consistenza del personale civile di ruolo è risultata di 1.248 unità e, considerato che detto personale alla data del 31.12.2007 ammontava a 1.529 unità, la riduzione ha riguardato, nel quadriennio 2008/2011 comprensivo del primo trimestre 2012, n. 281 unità pari a circa il 18,38 % di riduzione percentuale corrispondente al risparmio complessivo di circa 10,2 milioni di euro. Detta riduzione è stata determinata, in primo luogo, dalle cessazioni dal servizio a vario titolo del personale, imputabile anche al fatto che l'ente ha adottato la direttiva relativa all'obbligo del collocamento a riposo del personale per raggiunti 40 anni di anzianità contributiva, ai sensi dell'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133.

Pertanto, nell'arco di tempo 2003/2011 la riduzione del personale ha riguardato circa 600 unità corrispondente ad una riduzione della spesa pari a 18 milioni di euro.

Possiamo, quindi affermare che il tasso di cessazioni concernente il personale civile CRI in servizio a tempo indeterminato è stimato in circa 60/90 unità all'anno pari al 5%/6% del personale in servizio a tempo indeterminato, corrispondente ad una riduzione della spesa, che ovviamente

riguarda tutto il settore pubblico, di circa 2 milioni di euro ogni anno e, quindi, di 6 milioni di euro nel triennio.

Alla data dell'1.04.2012 il personale civile di ruolo dell'Ente CRI è di complessive 1.248 unità così ripartito con relativo costo medio annuo :

**CROCE ROSSA ITALIANA**  
**COSTO PERSONALE CIVILE DI RUOLO ALL'1.04.2012**

POSIZIONI	n. dipendenti	Costo medio annuo complessivo
<b>Area Dirigenziale</b>		
Direttore Generale	1	€ 284.987,78
Dirigente I^ Fascia	3	€ 721.906,74
Dirigente II^ Fascia	19	€ 2.039.274,94
<b>Sub totale Area Dirigenziale</b>	<b>23</b>	<b>€ 3.046.169,46</b>
<b>Area Medica e personale Professionista</b>		
Medici II° fascia	15	€ 1.763.820,75
Medici I° fascia	58	€ 6.108.979,92
Professionisti dipendenti II° livello	4	€ 315.800,24
Professionisti dipendenti I° livello	11	€ 986.238,00
Professionisti dipendenti livello base		€ 0,00
<b>Sub totale Area Medica e p.le Professionista</b>	<b>88</b>	<b>€ 9.174.838,91</b>
<b>Comparto</b>		
Posizione C5	17	€ 1.156.528,36
Posizione C4	56	€ 3.776.818,08
Posizione C3	116	€ 6.716.386,08
Posizione C2	7	€ 356.371,82
Posizione C1	175	€ 8.869.974,75
Posizione B3	175	€ 9.077.615,75
Posizione B2	229	€ 11.171.590,96
Posizione B1	353	€ 17.220.836,72



Posizione A3		€ 0,00
Posizione A2	9	€ 374.920,11
<b>Sub totale Comparto</b>	<b>1137</b>	<b>€ 58.721.042,63</b>
<b>Totale Generale</b>	<b>1.248</b>	<b>€ 70.942.051,00</b>

- n. 262 unità in servizio presso il Comitato Centrale per una spesa di euro 16.706.858,20 ;
- n. 152 unità in servizio presso i Comitati Regionali e Scuole per una spesa di euro 9.603.087,50;
- n. 669 unità presso i Comitati Provinciali per una spesa di euro 36.447.889,16;
- n. 165 unità presso i Comitati Locali per una spesa di euro 8.184.216,14.

**Complessivamente il personale civile di ruolo in servizio presso i Comitati provinciali e locali ammonta a complessive 834 unità per una spesa complessiva di euro 44.632.105,30.**

Le attività sopra citate vengono espletate, oltre che dalle centinaia di migliaia di volontari dell'Associazione, dai dipendenti civili di ruolo dell'ente che ammontano, come già detto, a 1.248 unità la cui spesa è pari a circa 70.942.051,00 euro, a fronte di un organico complessivo di 2.357 unità. Le predette attività sono altresì espletate da personale militare CRI in servizio continuativo e richiamato non direttamente impegnato nei servizi ausiliari delle FF.AA, dunque assegnato ai vari comitati CRI, i cui costi sono indicati di seguito nella sezione ad essi riferita.

Il blocco delle assunzioni, nonché l'età media molto elevata del personale CRI ha determinato un forte indebolimento della struttura del personale i cui effetti, soprattutto a livello periferico, sono di anno in anno sempre più visibili. In molte realtà la CRI è uscita dal settore del trasporto infermi, pur continuando ad avere in servizio personale tecnico (barellieri e autisti) di età elevata e spesso con riduzioni di capacità professionale a causa di inconvenienti fisici derivanti dal servizio. Parallelamente, il blocco delle assunzioni non ha permesso all'Ente di dotarsi delle nuove professionalità necessarie allo svolgimento per rispondere alle nuove necessità della popolazione.

**Per l'espletamento delle Convenzioni del 118, la CRI utilizza 1.430 unità di personale a tempo determinato (a cui va aggiunto un numero significativo di unità di personale interinale), impiegato in regime di convenzione per l'assolvimento di compiti non istituzionali o ordinari, per le funzioni sociali e socio-assistenziali in favore del Servizio sanitario nazionale, quali il servizio soccorso 118, assistenza disabili etc. La spesa relativa a detto personale che grava sulle convenzioni ammonta ad euro 41.126.203,37.**

### **2.3 Personale appartenente al Corpo Militare**

Il Corpo Militare CRI colloca il suo fondamento giuridico nel Regio Decreto 10 febbraio 1936, n° 484 del 10 febbraio 1936 e successive modificazioni (concernente lo stato giuridico, il reclutamento e l'avanzamento del personale militare CRI) e nel decreto del Presidente della Repubblica n. 613 del 1980, in cui ne sono stati ridefiniti i compiti.

Oggi Il Corpo è disciplinato dal Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, entrato in vigore il 9 ottobre 2010, che ha abrogato e sostituito il citato Regio Decreto e dal decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante il testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare.



Tutto il personale in servizio contribuisce con continuità e professionalità sia a livello centrale che periferico all'assolvimento dei compiti istituzionali dell'Ente, nonché a garantire i servizi ausiliari delle FF.AA.

Le 838 unità di personale a tempo indeterminato è stato assunto negli anni compresi tra il 1986 e il 1988 per effetto di precedenti provvedimenti. Più in particolare, le anzidette 838 unità sono costituite da 133 unità assunte ai sensi dell'art. 12 della legge n. 730 del 1986, 120 unità assunte sulla base del D.P.C.M. 19 settembre 1986, adottato ai sensi dell'art. 6, comma 17 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, 237 unità assunte sulla base del D.P.C.M. 9 novembre 1988, adottato ai sensi dell'articolo 24, comma 8, della legge 11 marzo 1988, n. 67 e 358 con decreto del Ministro della sanità 12 febbraio 1988 e altri provvedimenti amministrativi risalenti alla stessa epoca, regolarmente sottoposti ai competenti organi di controllo, per le esigenze connesse ai soccorsi nelle aree aeroportuali e con l'operatività dei mezzi di soccorso. Si tratta, altresì, di personale le cui retribuzioni sono state iscritte nel bilancio dell'Ente, soggetto ai previsti controlli e approvazioni del Collegio sindacale, dei Ministeri vigilanti e del Ministero dell'economia e delle finanze.

### 3.1 Patrimonio Immobiliare

La Croce Rossa Italiana possiede un patrimonio immobiliare la cui consistenza, relativamente all'anno 2011 è esposta nella tabella che segue:

Descrizione	2011
Terreni agricoli	353
Terreni agricoli in comproprietà	79
Terreni alienati	-
<b>TOTALE</b>	<b>432</b>
di cui locati	144
Fabbricati (patrimonio strumentale)	766
Fabbricati in comproprietà	70
Fabbricati locati	142
Altri casi locatizi	3
<b>TOTALE</b>	<b>981</b>

La consistenza del patrimonio immobiliare per tipologia di utilizzo attuale evidenzia che la maggior parte dei fabbricati (78,09%) è utilizzata direttamente dalla CRI ad uso uffici e/o deposito (patrimonio strumentale), il rimanente (21,91%) è dato in locazione (patrimonio non strumentale). Il 28% circa del patrimonio è soggetto a vincoli modali.

Per quanto riguarda i terreni si ha che solo una percentuale del 61,34 % consente la messa a reddito.

La distribuzione geografica dei beni è la seguente:



fabbricati	il 75,63% del totale dei fabbricati sono allocati in Toscana, Lombardia, Liguria, Piemonte, Emilia Romagna e Friuli V. G.
terreni	il 75,00 % dei terreni sono allocati in Liguria, Toscana, Lombardia, Sicilia e Piemonte.

Il decreto legislativo di riordino della Croce Rossa Italiana consente all'Ente di

- a) dismettere, nei limiti del debito esistente anche a carico dei bilanci di singoli comitati, gli immobili pervenuti alla CRI non attraverso negozi giuridici modali e che non siano necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali e di interesse pubblico;
- b) ricavare reddito, tramite negozi giuridici di godimento, dagli immobili non necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali e di interesse pubblico;
- c) verificare la convenienza alla rinuncia a donazioni modali di immobili non più proficuamente utilizzabili per lo svolgimento dei compiti istituzionali e di interesse pubblico;
- d) restituire alle amministrazioni titolari i beni demaniali o patrimoniali indisponibili in godimento, ove non necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali e di interesse pubblico, sentite le amministrazioni titolari dei beni stessi.

Tali attività, oltretutto comportare una razionalizzazione nell'utilizzo del patrimonio immobiliare consentono alla CRI di estinguere gli eventuali debiti esistenti – anche presso le strutture territoriali – tramite la vendita di alcuni ccspiti, evitando dunque di dover ricorrere a finanziamenti straordinari a carico della finanza pubblica.

### 3.2 Il bilancio consuntivo 2011 e alcuni dati sull'indebitamento dei comitati locali

**Per la prima volta dal 1980 ad oggi, CRI ha approvato il bilancio consuntivo nei termini di legge.** Come è noto a tutti ed evidenziato nella relazione di fine anno della Corte dei Conti al parlamento grazie ad un enorme lavoro ed impegno l'attuale amministrazione ha sanato la situazione relativa ai bilanci non approvati dal 2005.

Il bilancio consuntivo 2011 già approvato dall'ente evidenzia una serie di deficit di specifici comitati (per un totale di ben 51 milioni di euro) che a livello di bilancio consolidato vengono compensati da altri comitati chiudendo in avanzo. Si tratta nella quasi totalità dei casi di disavanzi che vengono dal lontano a causa di:

- convenzioni in perdita sottoscritte in passato che sono state messe sotto controllo dall'attuale gestione con una opportuna rimodulazione dei costi ovvero con chiusura delle stesse ove possibile
- di operazioni di trasparenza di bilancio (es. risultati della pulitura e verifica dei residui attivi e passivi
- corretta imputazione dei costi tra comitato Centrale e territoriale .

Per quanto l'attuale amministrazione abbia preso severi provvedimenti sia in termini di controllo delle convenzioni sia in termini di individuazione delle responsabilità, i deficit evidenziati vanno sanati senza gravare sui comitati più virtuosi, attraverso la vendita di una parte del patrimonio non soggetta a vincoli modali

---

<i>comitato</i>	<i>disavanzo amministrazione 2011</i>
C.L. aquila	-45,974.75
C.P. chieti	-70,158.00
C.L. lanciano	-9,978.77
C.P. pescara	-22,671.50
C.P. cosenza	-563.57
C.P. crotone	-28,393.82
C.P. avellino	-37,678.20
C.P. salerno	-119,659.47
C.L. agropoli	-547.96
C.P. trieste	-483,505.76
C.P. udine	-26,570.80
C.P. latina	-3,180,569.61
C.P. roma	-27,445,515.18
C.L. formello	-4,585.10
C.L. ladispoli cerveteri	-4,372.36
C.P. la spezia	-189,529.00
Lombardia	-256,707.74
C.P. como	-55,443.16
C.L. cantu'	-392,304.82
C.L. lipomo	-418,324.88
C.L. menaggio	-308,364.92
C.L. montorfano	-71,762.64
C.L. como	-32,975.10
C.L. domaso	-23,457.80
C.L. codogno	-28,541.94
C.P. milano	-220,419.95
C.L. inate	-114,669.13
C.L. milano	-8,399.91
C.L. valle lomellina	-208,424.72
C.L. vigevano	-90,828.65
C.P. sondrio	-282,860.64
C.L. gallarate	-513,007.46
C.L. luino	-28,491.18
C.L. valceresio	-2,777.89
C.L. varese	-202,864.50
C.P. fermo	-112,665.32
C. P. ancona	-175,953.47
C. L. ancona	-16,871.51
C. L. ascoli piceno	-57,208.68
C. L. tolentino	-986.65



C.P. campobasso	-249,030.02
C.P. isernia	-10,527.45
C.L. acqui terme	-50,531.01
C.L. casale monferrato	-64,884.51
C.L. novi ligure	-72,770.86
C.L. vignole borbera	-10,705.52
C.L. savigliano	-8,251.67
C.P. vercelli	-510,482.27
C.P. bari	-3,512,975.87
C.P. agrigento	-83,791.24
C.P. caltanissetta	-12,574.48
C.L. gela	-1,132.83
C.P. messina	-112,331.85
C.P. trapani	-19,519.74
C.P. arezzo	-815,937.26
C.L. certaldo	-354,621.22
C.L. fucecchio	-83,988.02
C.L. follonica	-10,518.74
C.L. orbetello	-70,014.51
C.P. livorno	-86,380.41
C.L. rio nell' eiba	-4,424.39
C.L. massa	-246,592.43
C.P. pisa	-1,160,424.11
C.L. fauglia	-365,708.77
C.L. san frediano a settimo	-304,434.40
C.L. uliveto terme	-101,367.40
C.P. prato	-28,430.86
C.L. monsummano terme	-33,447.07
C.L. quarrata-piana pistoiese	-381,766.76
C.P. bolzano	-4,593,988.67
C.P. perugia	-1,395,847.65
C.L. assisi	-124,814.24
C.L. citta' di castello	-921,068.05
	<b>-51.097.870,79</b>

### 3.3 Contenzioso del Personale Civile CRI

Come noto con D.P.R. n.43 del 1990 è stato istituito per gli Enti Pubblici non Economici il Fondo per il trattamento accessorio del personale, che ai sensi dell'art. 32 comma 1 del CCNL del comparto Enti Pubblici non Economici è - tra l'altro - finalizzato a promuovere reali e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza/efficacia dell'amministrazione e di qualità dei servizi istituzionali, mediante la realizzazione, attraverso la contrattazione integrativa, di piani produttivi



annuali e pluriennali e di progetti strumentali e di risultato, basati su sistemi di programmazione e di controllo quali-quantitativo dei risultati.

Si sottolinea che le risorse storiche dei Fondi per il trattamento accessorio sono rappresentate dagli importi derivanti dal monte salari dei soli dipendenti di ruolo.

Tenuto conto che per la costituzione di tale Fondo è stato considerato solo ed esclusivamente il monte salari del personale di ruolo dell'Ente, fin dalla sua costituzione questa Amministrazione ha di conseguenza proceduto all'utilizzo del medesimo per il pagamento di qualunque istituto accessorio, compreso il "compenso incentivante", esclusivamente al personale a tempo indeterminato.

Dall'anno 2003 Croce Rossa Italiana, attraverso i Comitati dislocati sul territorio nazionale ha proceduto all'assunzione di personale a tempo determinato per rispondere a specifiche esigenze di straordinarietà, onde far fronte, soprattutto all'attività derivante dalle convenzioni (rectius contratti) stipulate dalla Croce Rossa Italiana con il Sistema Sanitario Nazionale. Ad oggi si contano circa 1400 unità a tempo determinato operanti nell'ambito di specifiche convenzioni ma nel 2007 erano 1825.

Da circa quattro anni ma con particolare aggravamento nell'ultimo anno questa Amministrazione deve far fronte a molteplici procedimenti giudiziari dinanzi ai Tribunali del Lavoro, promosse dal personale a tempo determinato e finalizzate al riconoscimento del **compenso incentivante la produttività** al pari del personale di ruolo.

Gli esiti negativi dei molteplici giudizi che stanno prendendo un deciso sopravvento su quelli favorevoli (circa il 70%), comportano la notifica di numerose sentenze esecutive di primo o di secondo grado mentre è in atto l'avvio di analoghe azioni giudiziali alla luce dei numerosi ricorsi avanti i giudici del lavoro di tutta Italia notificati quotidianamente alla sede legale presso questo Ente. Poiché l'attività è prestata presso i comitati territoriali, sono state date precise disposizioni affinché siano questi ultimi a liquidare i relativi ammontare; ma questo potrebbe provocare ulteriori disavanzi dei comitati che non avessero abbastanza risorse per farvi fronte.

Le sentenze esecutive emesse dai Giudici del Lavoro, negli ultimi sei mesi, riguardano 208 persone, con una media di spesa pro-capite (comprendente sorte capitale, interessi, rivalutazione monetaria, oneri riflessi e spese legali) di circa 50.000,00 euro, per un totale di 9 mln e 638 mila euro.

Tenuto conto che seguendo l'andamento attuale delle sentenze possiamo ipotizzare giudizi sfavorevoli per circa il 70% di 1830 dipendenti a tempo determinato, pur facendo valere in giudizio la prescrizione quinquennale, tendenzialmente si può stimare per i prossimi anni un contenzioso per una cifra che va dai 50 ai 70 mln di euro.

L'altro "filone seriale" attinente il contenzioso in relazione alle assunzioni a tempo determinato, che attualmente sta impegnando la Croce Rossa Italiana, riguarda la **stabilizzazione del personale di cui alle citate assunzioni**, prevalentemente impiegato nelle convenzioni in essere su tutto il territorio nazionale.

Sebbene la soccombenza definitiva davanti la Corte di Cassazione in tali giudizi potrebbe costringere l'Ente ad assunzioni di personale in surplus, rispetto all'attuale dotazione organica, con ulteriori costi - che secondo una stima per eccesso potrebbero ammontare a circa 26 mln di euro - la problematica non risulta essere incombente come quella sopra illustrata, atteso che tutte le sentenze sfavorevoli di che trattasi non sono per ora eseguite dall'Ente destinatario per infungibilità dell'obbligo di fare e sono parimenti impugnate fino all'ultimo grado avanti la suprema Corte;

peraltro, tenuto conto delle pronunce della stessa in contenziosi analoghi per altre pubbliche amministrazioni, si può azzardare una maggiore fiducia sugli esiti dei giudizi in tale sede.

### 3.4 S.I.S.E. SpA in liquidazione

La Siciliana Servizi Emergenza S.I.S.E. SpA a socio unico in liquidazione (d'ora in poi S.I.S.E.) è una società *in house* della Croce Rossa Italiana (d'ora in poi C.R.I.), 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".

L'Assemblea dei soci della Società, nella persona dell'attuale Commissario Straordinario, in data 10 marzo 2010, ha deliberato la messa in liquidazione volontaria della stessa.

La Società ha terminato la gestione del predetto servizio nel luglio del 2010 anche a seguito della decisione della Regione Siciliana di costituire con le Aziende del Servizio sanitario regionale una new.co., denominata S.E.U.S. SCpA, a totale partecipazione regionale, all'uopo dedicata.

Il rapporto contrattuale di servizio tra la Regione Siciliana e la S.I.S.E. è stato sempre intermediato dalla C.R.I., con un modello di tipo triangolare: la Regione ha appaltato il servizio 118 alla C.R.I. che, a sua volta, lo ha affidato alla S.I.S.E.. Pertanto, la S.I.S.E., che ha materialmente svolto il servizio di emergenza urgenza 118 per conto della C.R.I. - Comitato Regionale della Sicilia, ha emesso fattura nei confronti di quest'ultima, che ha sempre provveduto prontamente ad emetterne una speculare, con medesimo importo e causale, nei confronti della Regione Siciliana.

L'immotivato ed ingiustificato mancato pagamento di somme dovute, per prestazioni rese negli anni 2006 -2009, ai sensi delle Convenzioni sottoscritte da parte della Regione Siciliana alla C.R.I. - Comitato Regionale della Sicilia ha generato un drammatico contenzioso pari a circa 65 mln di €.

La C.R.I., infatti, nel proprio esclusivo interesse ha avviato una capillare azione di recupero crediti nei confronti della Regione Siciliana (ed inizialmente non contestate) per fatture emesse negli anni 2006 - 2009 e non onorate depositando due ricorsi per ingiunzione di pagamento, di importo rispettivamente pari ad € 42.403.217,35 ed € 22.382.771,00, entrambi accolti dal Tribunale di Palermo; i giudizi, tuttavia, a motivo dell'opposizione della Regione Siciliana, sono tutt'oggi pendenti.

D'altra parte, le pretese economiche della S.I.S.E. sono rivolte direttamente verso la C.R.I. (ca 69 mln di €), che al contempo riveste il ruolo di Socio unico e di principale debitore della Società partecipata (si precisa che la differenza fra i decreti ingiuntivi di cri verso regione e di sise nei confronti di Cri è sostanzialmente dovuta ad una fattura non emessa ma comunque contestata da sise a cri).

Il Collegio dei Liquidatori della Società ha, quindi, posto in essere ogni azione di natura giudiziale ed extragiudiziale finalizzata al recupero di tali consistenti crediti. A tal proposito, sono stati depositati due ricorsi per decreto ingiuntivo, i cui giudizi sono ad oggi pendenti, contro la C.R.I. - Comitato Regionale Sicilia, di importo rispettivamente pari ad € 49.391.660,17 (D.I. n. 488/2011) ed € 20.031.784,27 (D.I. n. 1685/11), entrambi accolti dal Tribunale di Palermo, e di cui uno - n. 488/11 - reso provvisoriamente esecutivo cui la C.R.I. si è opposta senza però ottenere la sospensiva.

Ottenuta l'approvazione del bilancio di previsione 2011 del Comitato Centrale da parte del Collegio Unico dei Revisori dei Conti C.R.I. (verbale n°12 del 13 aprile 2011), prima, e, successivamente, dei Ministeri Vigilanti (nota del Ministero della Salute prot. 0003029 del 29 aprile 2011), ed acquisito l'impegno da parte della S.I.S.E. di interrompere le azioni esecutive conseguenti all'esecutività del decreto ingiuntivo n. 488/11, la C.R.I. ha fino ad oggi concesso cinque anticipazioni - per l'importo complessivo di € 19.648.904,68 - al Comitato Regionale C.R.I. Sicilia

con vincolo di destinazione la liquidazione dei debiti nei confronti della S.I.S.E., **a titolo di acconto a valere sul suddetto decreto ingiuntivo.**

Per completezza di informazione, si comunica che contestualmente all'azione di recupero crediti, la C.R.I. ha fatto approfondita istruttoria per la verifica delle responsabilità ed inviato le conseguenti note per la costituzione in mora ed interruzione dei termini prescrizionali agli ex membri del Consiglio di Amministrazione della S.I.S.E. e per mancata vigilanza ad alcuni consiglieri del Consiglio Direttivo Regionale C.R.I. Sicilia, ai componenti del Collegio sindacale ed ai Revisori contabili della S.I.S.E. in carica fino al 2008.

Inoltre, in data 18 luglio 2011, la C.R.I. ha presentato anche un esposto con il quale è stato richiesto alla Procura Regionale della Corte dei Conti di Palermo di perseguire tutti i potenziali responsabili di un eventuale danno erariale cagionato alla stessa.

Il liquidatore della S.I.S.E., su mandato del Commissario straordinario, ha altresì avviato un'azione di responsabilità civile nei confronti dei precedenti amministratori della S.I.S.E. Vista la gravità dell'intera vicenda la C.R.I. con lettera a firma congiunta del Commissario Straordinario e del direttore generale ha chiesto al Ragioniere Generale dello Stato di inviare specifica indagine ispettiva dei cui esiti siamo in attesa.

**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**  
(all. "A" alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 – G.U. n. 257 del  
2008)

**Amministrazione proponente:** Ministero della salute

**Titolo:** "Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce rossa (CRI) ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183".

## **SEZIONE I IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

### **A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.**

L'Associazione italiana della Croce rossa, di seguito denominata (CRI), oggetto dell'intervento regolatorio è disciplinata dalla seguente normativa.

La CRI attualmente risulta disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613, recante riordinamento della Croce rossa italiana, a norma dell'articolo 70 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2005, n. 97, e successive modificazioni, recante approvazione dello Statuto dell'Associazione italiana della Croce rossa.

### **B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.**

La criticità della normativa che si intende risolvere è quella di dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183, il cui termine per l'esercizio è stato differito al 30 giugno 2012, dall'articolo 1, comma 2, della legge 24 febbraio 2012, n. 14. Si osserva che la materia è riconducibile alla potestà esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) (ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali) della Costituzione. L'intervento regolatorio è necessario per dare attuazione alla predetta disposizione di delega, nel rispetto dei principi e criteri di cui alla citata delega, quali semplificazione, economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa nonché di valorizzazione della Croce Rossa italiana e contenimento della spesa pubblica.



**C) *La rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.***

Il problema da risolvere è costituito dalla necessità di riorganizzare la struttura della Croce rossa italiana. Ad oggi è costituita da una organizzazione territoriale composta da 448 Comitati Locali (complessivamente circa 800 sedi operative), 105 Comitati Provinciali, 21 Comitati Regionali e 1 Comitato Centrale. L'intervento in esame è volto ad avviare un processo di graduale privatizzazione della struttura per garantire, a tutela del cittadino, una struttura più snella aumentandone efficienza, efficacia economicità e trasparenza, con un contestuale contenimento della spesa pubblica.

**D) *Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.***

Gli obiettivi perseguiti che si intendono realizzare sono rivolti alla graduale privatizzazione e alla valorizzazione dell'attività dei volontari della CRI; a rendere l'assetto della CRI più corrispondente ai principi di autonomia e indipendenza del Movimento istituzionale della CRI e della Mezzaluna Rossa; al progressivo risanamento della gestione; alla riduzione nel tempo del contributo pubblico alla CRI, da attuarsi unitamente al ricollocamento di personale in esubero presso altre pubbliche amministrazioni e alla crescita del finanziamento privato. L'intervento prevede una prima fase che si conclude al 31 dicembre 2013, in cui cessa il commissariamento e nel corso della quale si predispongono gli atti per la seconda fase, che decorre dal 1 gennaio 2014 e vede la costituzione di una nuova associazione di promozione sociale di interesse pubblico della CRI, alla quale sono trasferiti tutti i compiti svolti da volontari, e contestualmente "l'Ente Croce Rossa" svolge esclusivamente funzioni di supporto tecnologico-logistiche per l'attività dell'Associazione; la procedura si conclude con la terza fase, che decorre al 1 gennaio 2016 e vede la soppressione e liquidazione "dell'Ente Croce Rossa" e il trasferimento all'Associazione di tutte le funzioni prima svolte dal predetto Ente. L'intervento mira inoltre al ripiano dell'indebitamento anche a carico dei comitati locali; è volto a prevedere che il Corpo Militare sia costituito solo da personale volontario in congedo insieme al corpo delle infermiere volontarie; inoltre il personale in servizio presso il corpo militare transita in un apposito ruolo ad esaurimento nell'ambito del personale civile della CRI e successivamente dell'Ente. A ciò aggiungasi, che l'intervento regolatorio in esame, per quanto attiene il riordino delle risorse umane, una volta determinato il fabbisogno sia dell'Ente CRI che dell'Associazione, prevede da una parte che una quota del personale della CRI sia assunta con contratto di diritto privato presso l'Associazione, e dall'altra il ricorso alle procedure di mobilità per il personale in esubero.

Per la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi saranno presi in considerazione indicatori collegati a criteri di efficienza efficacia economicità e trasparenza dell'azione amministrativa come di seguito indicati:

- semplificazione e snellimento dell'organizzazione della struttura;





- incremento dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione;
- razionalizzazione, ottimizzazione e riduzione delle spese.

**E) Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Destinatari dell'intervento regolatorio sono:

- La Croce Rossa italiana, il comitato centrale, i comitati regionali, i comitati locali e provinciali della CRI e il Ministero della salute, cui sono attribuiti specifici poteri di vigilanza sull'Ente, il Ministero della difesa per quanto riguarda il corpo militare della Croce Rossa, nonché il Ministero dell'economia e delle finanze e il Dipartimento per la pubblica amministrazione e l'innovazione, tutti gli *stakeholders* CRI, gli utenti che beneficiano della prestazioni rese dall'Ente anche per conto del Servizio sanitario nazionale, i quali dallo snellimento dell'organizzazione dell'ente riceveranno un beneficio in termini di miglioramento dei servizi.

## **SEZIONE II PROCEDURE DI CONSULTAZIONE**

L'intervento regolatorio è stato elaborato anche alla luce delle indicazioni specifiche avanzate dall'attuale gestione della CRI. Tali indicazioni sono volte a garantire l'efficienza e l'offerta dei servizi assicurati dalla medesima CRI. E' stato inoltre avviato un preventivo confronto con le organizzazioni sindacali, si è ritenuto di parametrare le osservazioni di cui al medesimo confronto, all'esito dei pareri che saranno resi dalla Conferenza unificata e dalle Commissioni parlamentari.

## **SEZIONE III LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO**

È stata valutata l'opzione zero di non intervento. Tale opzione è stata scartata in quanto si tratta di intervento regolatorio che discende da una fonte primaria, inoltre, nel merito, si protrarrebbe uno stato di difficoltà operative scaturenti queste anche da attribuzioni non più attuali.

## **SEZIONE IV VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

Non sono emerse, considerati gli stringenti vincoli imposti dalla norma di delega, né nell'ambito della stessa Amministrazione della salute, né nel corso delle consultazioni, opzioni alternative effettivamente praticabili in relazione alle esigenze di operatività che avrebbero garantito la conservazione della efficienza della attività dell'Ente.

## **SEZIONE V GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA**



**A) *Il metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.***

Per procedere alla misurazione degli effetti derivanti dall'intervento *de quo* si è proceduto partendo dall'esame in concreto delle attuali difficoltà applicative, si è avuto modo di verificare, attraverso lo studio della attività dell'Ente che l'intervento così come è stato elaborato, consente di ottimizzare la funzionalità della struttura e di contenere i costi.

**B) *Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio e lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sull'organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni evidenziando i relativi vantaggi collettivi.***

L'intervento regolatorio non presenta svantaggi, anzi è diretto ad un contenimento dei costi di funzionamento dell'ente vigilato e ad un miglioramento dei servizi offerti in termini di efficienza, efficacia ed economicità. Ciò si realizza attraverso le fasi procedurali che vedono un primo periodo fino al 31 dicembre 2013, volto a predisporre gli atti da utilizzare nella seconda fase, che va dal 1 gennaio 2014 e che prevede la costituzione della nuova Associazione di promozione sociale e la conservazione all'Ente CRI delle sole funzioni di supporto tecnico-logistico alle attività della nuova Associazione e, da ultimo, la terza ed ultima fase con decorrenza 1 gennaio 2016, che vede la liquidazione dell'Ente CRI e il trasferimento all'Associazione di promozione sociale di tutte le funzioni precedentemente esercitate dalla CRI Ente pubblico.

**C) *La puntuale indicazione degli obblighi informativi (OI) ovvero tutti quegli obblighi che la norma pone a carico dei destinatari diretti e indiretti e che riguardano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi o ad autorità pubbliche.***

L'intervento non pone nuovi obblighi informativi.

**D) *L'eventuale comparazione con altre scelte esaminate.***

La comparazione con la opzione non intervento ha indotto a ritenere congrua l'opzione prescelta in quanto sarebbero rimaste irrisolte le problematiche dovute ad una struttura non più adatta ai tempi, oltre al mancato raggiungimento della riduzione della spesa voluta dalla norma primaria. Non è stata effettuata pertanto altra comparazione in quanto non sono state esaminate altre opzioni alternative.

**E) *Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione.***

L'intervento regolatorio può essere immediatamente attuato dagli organismi coinvolti, con il supporto delle professionalità già presenti, con le risorse strumentali già a disposizione a legislazione vigente, senza ulteriori o nuovi oneri per la finanza pubblica.



## **SEZIONE VI INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'**

L'intervento regolatorio non comporta alcun impatto sull'attività delle imprese.

## **SEZIONE VII MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**

### ***A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.***

I responsabili dell'intervento sono la Croce Rossa italiana, il Commissario straordinario della Croce Rossa, il Ministero della salute, il Ministero della difesa per quanto concerne il corpo militare della CRI nonché il Ministero dell'economia e delle finanze unitamente al Dipartimento per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

### ***B) Le eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.***

L'intervento sarà pubblicizzato sul sito istituzionale del Ministero della salute e dell'ente vigilato.

### ***C) Gli strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.***

Le funzioni di controllo e di monitoraggio sono esercitate per la diretta verifica dei risultati, dal Ministero della salute nell'esercizio della sua attività di vigilanza attraverso le strutture e con le modalità già in atto senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e dal Ministero della difesa per i profili di competenza.

### ***D) Gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.***

Sulla base delle disposizioni contenute nel d.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, recante la disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), il Ministero della salute effettuerà la verifica dopo un biennio dalla entrata in vigore dell'intervento delegato, attraverso periodici controlli sul grado di raggiungimento delle finalità, dei costi e degli effetti prodotti. Tali verifiche prenderanno prioritariamente in esame i seguenti aspetti relativi all'ente vigilato:

- semplificazione e snellimento dell'organizzazione e della struttura;
- incremento dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione;
- riduzione dei tempi delle procedure attraverso la semplificazione e riduzione delle strutture.



**ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)**  
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

*Amministrazione proponente:* Ministero della salute

*Titolo:* "Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce rossa (CRI) ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183".

**PARTE I ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

***1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.***

Il presente provvedimento si rende necessario per dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183 il cui termine per l'esercizio è stato differito al 30 giugno 2012, dall'articolo 1, comma 2, della legge 24 febbraio 2012, n. 14. L'intervento è volto ad un graduale processo di privatizzazione della struttura per rendere più snella l'organizzazione nell'ottica, da un lato, del miglioramento dei servizi, dall'altro, del contenimento dei costi. Tale intervento è in linea con il programma di governo in materia di riorganizzazione dell'apparato amministrativo al fine di eliminare inefficienze e costi superflui. L'intervento incide sulla vigente organizzazione della CRI attraverso la previsione di una prima fase che si conclude il 31 dicembre 2013, e vede la conclusione dell'attuale gestione commissariata; una seconda fase con decorrenza 1 gennaio 2014, che vede la costituzione di una nuova Associazione di promozione sociale di interesse pubblico e contestualmente la funzione dell'Ente Croce Rossa finalizzata esclusivamente a supportare la nuova Associazione; nonché una terza e ultima fase con decorrenza 1 gennaio 2016, che vede la liquidazione dell'Ente CRI e il trasferimento delle funzioni, prima esercitate dallo stesso Ente, alla Associazione. L'intervento opera con decorrenza 1 gennaio 2014 una serie di abrogazioni su disposizioni vigenti in materia di CRI.

***2) Analisi del quadro normativo nazionale.*** La attività della Associazione italiana della Croce rossa (CRI) risulta disciplinata come segue:

- dal decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613, recante riordinamento della Croce rossa italiana, a norma dell'articolo 70 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2005, n. 97, e successive modificazioni, recante approvazione del nuovo Statuto dell'Associazione italiana della Croce rossa;



- dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e succ. modificazioni;
- dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e succ. modificazioni;
- dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 recante il Codice dell'ordinamento militare;
- dalla legge 4 novembre 2010, n. 183.

**3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.***

L'intervento viene effettuato tramite normazione diretta, introduce norme abrogative espresse all'articolo 8, comma 1, con il quale a far data 1 gennaio 2014 sono abrogati il decreto-legge 19 novembre 2004, n. 276 convertito dalla legge 19 gennaio 2005, n. 1, fatto salvo l'articolo 2; viene inoltre abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613 e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2005, n. 97.

**4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.***

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali, ed è in linea con le disposizioni di cui all'articolo 76 della Costituzione.

**5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.***

Le disposizioni contenute nel provvedimento all'esame disciplinano materia di esclusiva competenza statale e non producono effetti, sulle materie attribuite alla competenza delle Regioni e degli enti locali. La materia rientra nelle previsioni di cui al secondo comma, lettera g), dell'articolo 117 della Costituzione. Sull'intervento normativo viene acquisito il parere della Conferenza Unificata.

**6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.***

Le norme in esame sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, neppure in via indiretta, adempimenti a carico degli enti locali.

**7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.***

E' stata verificata positivamente l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei consueti criteri di semplificazione normativa.

**8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***



Non risultano, da parte del Governo iniziative di legge su materia analoga. Per completezza di informazione comunque si segnalano i seguenti disegni di legge di iniziativa parlamentare :

AC n. 1753 recante "Nuovo ordinamento del Corpo militare della Croce Rossa italiana e disposizioni in materia di reclutamento, avanzamento, stato giuridico e trattamento economico del relativo personale" assegnato alla 4° Commissione in sede referente il cui esame non risulta ancora iniziato;

AC n. 3453 recante " Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'acquisizione, la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare della Croce Rossa italiana" assegnato alla 12° Commissione in sede referente il cui esame non risulta ancora iniziato;

AC n. 4334 recante "Istituzione del ruolo d'onore del Corpo militare della Croce Rossa italiana" assegnato alla 4° Commissione in sede referente il cui esame non risulta ancora iniziato;

AS n.1842 recante "Riordino della Croce rossa Italiana".

**9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.***

Non risultano giudizi pendenti sulla materia disciplinata dal presente intervento.

**PARTE II CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.***

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario, in quanto riguarda l'organizzazione il funzionamento dell'ente dell'Associazione italiana della Croce rossa, vigilato dal Ministero della salute e dal Ministero della difesa.

**11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano procedure d'infrazione in ordine alla medesima o analoga materia.

**12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.***

L'intervento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali. L'impianto lascia inalterato il sistema delle garanzie previste dalla Convenzione di Ginevra, così come mantiene inalterati i sette principi fondamentali comuni (umanità, neutralità, imparzialità, indipendenza, volontariato, unità, universalità) adottati dalla XX Conferenza internazionale della Croce rossa svoltasi a Vienna nel 1965.



**13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano sussistere in ordine alla specifica materia, precedenti giurisprudenziali della Corte di Giustizia delle Comunità europee, né si ha notizia di giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto dinnanzi al citato organo.

**14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

**15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.***

La specificità della materia non consente di effettuare comparazioni o di fornire indicazioni sulle linee prevalenti della regolazione sulla medesima materia a livello comunitario.

**PARTE III ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.***

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

**2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.***

Verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

**3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.***

- Si è fatto ricorso alla tecnica della normazione diretta in quanto tale tecnica è la più idonea per il riordino e la sistematicità della materia.

**4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.***

L'intervento in esame non comporta effetti abrogativi impliciti. Il testo introduce norme abrogative espresse all'articolo 8, comma 1, con il quale a far data 1 gennaio 2014 sono abrogati il decreto-legge 19 novembre 2004, n. 276 convertito dalla legge 19 gennaio 2005, n. 1, fatto salvo l'articolo 2; viene inoltre abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613 e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2005, n. 97.



**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Il testo non introduce norme dagli effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

E' stata verificata l'insussistenza di deleghe aperte in materia.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

L'intervento all'articolo 3 prevede atti successivi, in particolare :

- a) l'adozione, entro trenta giorni dall'entrata in vigore dell'intervento, di una ordinanza da parte del Commissario per modificare lo statuto vigente;
- b) la predisposizione, entro venti giorni dall'entrata in vigore dell'intervento, da parte del Commissario del nuovo regolamento elettorale e conseguente convocazione delle elezioni;
- c) l'adozione dell'atto costitutivo e dello Statuto provvisorio dell'Associazione da parte del Presidente Nazionale e dei Vice Presidenti della CRI;
- d) proposta di atto costitutivo e statuto dell'Associazione con successiva approvazione da parte di una Assemblea straordinaria.

Inoltre all'articolo 6, comma 1, è prevista l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della salute di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, della difesa e della pubblica amministrazione e semplificazione, sentito il Presidente della CRI, per stabilire i criteri e le modalità di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dal contratto collettivo relativo al personale civile e al personale appartenente al Corpo militare. A ciò aggiungasi che al comma 4, dello stesso articolo è prevista l'adozione di un Accordo ai sensi del decreto legislativo n. 281 del 1997, per definire le misure e gli strumenti finalizzati all'assorbimento del personale della CRI presso enti e aziende del Servizio sanitario nazionale.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazioni della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di Statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico finanziaria della sostenibilità di relativi costi.**

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati numerici già in possesso della CRI e del Ministero della salute.

