

La composizione delle entrate evidenzia nettamente che le risorse che affluiscono in bilancio sono per la stragrande maggioranza derivanti dal contributo statale.

In ordine all'andamento delle entrate si osserva quanto segue:

La mancata riscossione dei contributi statali nella percentuale indicata appare fisiologico, l'andamento invece delle entrate per i rimborsi delle retribuzioni del personale civile e militare impiegato presso le unità periferiche appare meritevole di commento.

La previsione di bilancio era pari a oltre 13 milioni di euro, l'accertamento scende alla metà e la riscossione è trascurabile.

In sostanza di fronte alle crescenti difficoltà finanziarie dell'ente nel 2004 si ipotizzò di riscuotere una parte degli oneri di personale civile di ruolo in servizio presso le unità periferiche e a carico del Comitato centrale.

In particolare si ipotizzava di incassare € 7.249.500 e sono rimaste da riscuotere € 6.923.373 registrati in bilancio come minori accertamenti.

Quindi la suddetta iniziativa è risultata del tutto inefficace. Si è riferito quanto sopra per evidenziare alcune delle modalità gestionali riscontrate, nel triennio 2002\2005.

Si è avuto modo di constatare dall'analisi dei conti consuntivi 2004 e 2005 e del previsionale 2006 che sovente la composizione dei bilanci di previsione ha riflesso la volontà di dimostrare formalmente un equilibrio finanziario insussistente, sottostimando spese in specie quelle di personale o prefigurando entrate come quella innanzi evidenziata di improbabile accertamento.

SPESE	PREVISIONE	IMPEGNATO
Oneri personale	€ 130.039.000	€ 129.649.000
Acquisto beni e servizi	€ 23.289.000	€ 22.035.000
Prestazioni istituzionali	€ 17.180.000	€ 9.206.000
Trasferimenti	€ 12.690.000	€ 11.886.000
Conto capitale	€ 3.538.000	€ 2.768.000
Totale	€ 222.159.0000	€ 197.806.000

Si segnala l'alta percentuale delle risorse utilizzate per il personale e la forte contrazione degli impegni per le attività istituzionali dell'ente che denuncia un non positivo livello di gestione delle stesse.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA(ALL N 124)

Avanzo di cassa iniz esercizio	€ 4.968.780
Riscossioni	€ 470.299.485
Pagamenti	€ 482.878.570
Residui attivi	€ 197.948.644
Residui passivi	€ 122.334.364
Avanzo di amministrazione	€ 68.003.976

Situazione dei residuiAttivi

Esistenti all'1\1\2004	€ 178.123.229
Riscossioni in conto residui	€ 44.344.346
Rimasti da riscuotere es precedenti	€ 133.385.398
Rimasti da riscuotere es 2004	€ 64.563.246
Totale residui	€ 197.948.644

Passivi

Esistenti all'1\1\2004	€ 137.161.710
Pagamenti	€ 90.824.108
<u>Eliminazione residui passivi</u>	<u>€ 12.226.287</u>
Residui da pagare prec esercizi	€ 34.111.314
Residui da pagare es 2004	€ 88.223.050
Totale	€ 122.334.364

Si evidenzia una grande massa di residui attivi e passivi. Occorre rappresentare che una parte consistente degli stessi sono dovuti alla particolare gestione contabile della Croce rossa con la presenza di notevoli partite accese in partite di giro e in conto sospesi, derivanti dai rapporti di debito e credito tra Comitato centrale e Comitati periferici.

I residui attivi ascrivibili a dette partite erano pari a € 81.941.000(all n 125)

Le altre partite di maggior consistenza e meritevoli di commento sono rappresentate da due voci prevalenti (all n 126\127)

Cessione sangue € 44.039.180

Recuperi stipendi personale militare temporaneo € 23.422.000

A riguardo della voce cessione sangue si fa presente quanto segue:

Trattasi di somme vantate dalla CRI nei confronti di varie aziende sanitarie per la cessione a favore delle stesse di sangue e per la effettuazione di analisi di laboratorio relative agli anni 1996\97\98.

Le prestazioni erano regolate da convenzioni con gli enti ospedalieri preesistenti alle attuali ASL.

Le aziende al momento della loro costituzione hanno eccepito che le convenzioni stipulate in precedenza non fossero più valide; la CRI ha rivendicato i pagamenti per le prestazioni eseguite e le sentenze finora intervenute hanno visto accogliere la posizione dell'Ente.

Il problema è rappresentato dalla lentezza delle procedure di effettiva riscossione dei crediti, per la quale è investita l'Avvocatura dello Stato.

Considerando che buona parte dell'avanzo di amministrazione dell'ente (nel 2004 pari a 68 milioni di euro, nel 2005 di circa 43 milioni di euro, dato al momento provvisorio) è costituito di fatto dai residui di cui trattasi, sarebbe opportuno, oltre alla continuazione delle iniziative giudiziarie tese al soddisfo dei crediti, considerare la possibilità di un intervento da parte del vigilante dicastero della Salute presso le aziende sanitarie e le Regioni al fine di accelerare il pagamento del dovuto.

In ogni caso vista la incertezza e la lentezza degli afflussi finanziari si dovrebbe adoprare ogni cautela nel disporre utilizzi degli avanzi di amministrazione al fine di evitare di coprire eventuali esigenze con risorse incerte.

Per ciò che concerne l'altra voce di rilevante ammontare, recuperi e rimborsi oneri personale militare temporaneo, si osserva quanto segue.

Come più volte evidenziato gli oneri del personale militare temporaneo ricadono sulla struttura della Croce rossa che ne richiede il richiamo in servizio.

Da alcuni esercizi tutte le partite stipendiali del personale civile e militare vengono elaborate e liquidate dal comitato centrale, e le partite concernenti il personale militare temporaneo vengono accese in seguito a rimborso da parte del comitato centrale verso i comitati periferici.

I rimborsi avvengono con notevole ritardo e talora non avvengono affatto con pesanti conseguenze sulla situazione di cassa della CRI e con la creazione di residui che non vengono effettivamente riscossi.

Appare necessaria una efficace iniziativa nei confronti dei comitati insolventi e per il futuro dovrebbe essere rimodulata la procedura di pagamento degli emolumenti a carico delle strutture periferiche, prevedendo che il pagamento avvenga direttamente da parte del Comitato che si avvale del personale richiamato.

Lo scrivente ha dedicato particolare attenzione all'esame della operazione concernente il riaccertamento dei residui attivi e passivi realizzata nel 2004, per le conseguenze registratesi sulla composizione dell'avanzo di amministrazione e soprattutto per l'utilizzo di alcune delle somme fuoriscite dal conto dei residui e confluite in avanzo.

L'avanzo di amministrazione 2004 come indicato innanzi era risultato pari a € 68.003.976

Della detta somma venivano vincolate disponibilità per euro **36.569.258**. In particolare risultavano vincolati

Spese di personale civile € 9.550.875

Spese personale militare € 2.919.186 (all n 128\129)

Durante il 2004 come cennato si provvedeva all'eliminazione di alcune partite di residui passivi.

In particolare venivano eliminati dal conto dei residui gli inporti di euro 8.779.382 relativi a impegni assunti per il pagamento di competenze al personale civile e militare, per missioni in'Italia e all'estero, per buoni pasto, gettoni di presenza etc.e l'importo di euro 1.924.833 relativo a IRAP personale civile e militare, per un totale di euro 10.704.218 (all n 130\131)

A questa somma si aggiungeva l'importo di euro 1.846.236 costituito da residui passivi eliminati negli esercizi precedenti (all n 132) per un totale generale di euro 12.550.454 corrispondente alle somme vincolate in avanzo segnalate innanzi.

Con determina dirigenziale n 145 del 6\12\2002 (all n 133\) si era provveduto a impegnare tutte le disponibilità esistenti sui capitoli di spesa relativi al personale risultanti a fine esercizio.

In sostanza a fine anno constatate le disponibilità sussistenti sui vari capitoli di spesa riguardanti in genere il personale, si decideva di assumere un impegno generico a prescindere dalle effettive esigenze di spesa .

A ciò si aggiungevano altri impegni relativi a oneri previdenziali e assistenziali..

Nel 2004 in sede di ricognizione dei residui si constata che non sussistevano effettivi debiti nei confronti del personale e si procede all'eliminazione delle partite segnalate dal conto dei residui.

Contemporaneamente le somme così determinate venivano fatte confluire in avanzo vincolando il loro utilizzo a favore del personale civile e militare, con la gran parte della somma de quo in particolare (€ 5.880.437) destinata ad incremento del fondo di incentivazione .

Si sottolinea la radicale illegittimità dell'operazione descritta.

Le economie registratesi sui capitoli di spesa del personale in nessun caso possono essere considerate un plafond dal quale attingere in modo indiscriminato per aumentare le spettanze del personale.

Procedendo di tal fatta sarebbe estremamente facile per ogni Amministrazione prevedere stanziamenti di bilancio superiori alle esigenze, impegnare tutte le somme, constatarne la insussistenza come residuo passivo, eliminare il residuo e farlo confluire in avanzo disponendone al contempo l'impiego per aumentare le risorse dei fondi accessori.

Si rammenta che il trattamento accessorio dei dipendenti è determinato dai contratti collettivi che stabiliscono che solo ed esclusivamente le economie registratesi negli anni precedenti sui fondi stessi possono essere legittimamente reimpiegate a favore degli esercizi successivi.

Nella fattispecie in esame si sono quindi registrate due illegittimità; l'assunzione di impegni in bilancio senza che sussistessero precisi obblighi da soddisfare e il reimpiego delle somme discendenti dagli impegni eliminati per ulteriori e maggiori spese di personale.

Tale prassi era stata già adottata in precedenza; al riguardo vedasi la relazione al consuntivo 2004 da parte del Collegio dei revisori ove tra l'altro a riguardo della spesa di personale si afferma che" sulla scorta di negativa ma consolidata prassi amministrativa all'inizio dell'anno si impegnava l'intero stanziamento degli oneri diretti e indirettila spesa di personale non è mai stata determinata in modo preciso.....lo stanziamento di previsione risulta sovradimensionato...si è cercato di far passare le economie contabili accumulate come economie di gestione da utilizzare per la ricostruzione del fondo di incentivazione."(all n 159)

In considerazione delle vicende descritte nel precedente capitolo, relative ai pagamenti degli arretrati delle progressioni economiche, con l'avvenuta sospensione degli stessi, la determina di effettivo impiego delle risorse destinate al fondo discendenti dal vincolo creato sull'avanzo di amministrazione (determinazione direttoriale n 343 del 22\11\2005 già commentata all n 85\86) non aveva esito.

Ciò non toglie che la stessa debba essere annullata e che di conseguenza si proceda a rideterminare l'avanzo dell'esercizio 2004.

Si procederà ad illustrare altre determinine di utilizzo dell'avanzo 2004 in occasione dell'esame delle spese sostenute per le missioni in Iraq nel quarto capitolo della presente relazione.

Si esamina ora un'altra delle determinine direttoriali di maggiore rilevanza che ha disposto l' utilizzo delle somme confluite in avanzo, la determina direttoriale n 224 del 22\7\2005.(all n 134\136)

Con l'atto citato si dispone l'impiego di euro 2.919.186 per spese del personale militare.

Nelle premesse della determina si fa presente che in considerazione della diversa imputazione in bilancio delle spese per le emergenze all'estero, transitate dalle partite di giro ai pertinenti capitoli, e in considerazione che in uscita nel bilancio 2005 la dotazione dei detti capitoli non era stata allineata alle esigenze, e che si era inoltre sottostimato la dotazione dei capitoli stessi, si dispone l'utilizzo della quota di euro 2.919.186 per aumentare la dotazione di alcuni capitoli di spesa del personale militare.

In sostanza si approfitta delle economie derivanti dall'eliminazione di residui passivi discendenti da impegni generici come rappresentato innanzi, per ovviare alle carenze di disponibilità del bilancio 2005, formulato sottostimando diversi capitoli di spesa .

2005

ENTRATE	PREVISIONE	ACCERTATE	RISCOSSE
CONTIBUTO STATO	€ 167.000.000	€ 180.000.000	€ 161.000.000
VENDITA BENI E SERV	€ 8.300.000	€ 8.300.000	€ 2.897.000
PREST A FAV ENTI IN CONV	€ 1.225.000	€ 1.031.000	€ 0
PROVENTI ANALISI	€ 2.145.000	€ 1.839.000	€ 783.000
RECUPERI PERS CIVILE	€ 1.400.000	1.137.000	€ 1.049.000
RECUP PERS MILITARE	€ 3.788.000	7.294.000	€ 289.000
TOTALE	€ 189.188.000	210.153.000	174.869.000

(all n 137\140)

Si evidenzia al momento l'aumento del contributo statale che accentua la dipendenza finanziaria dell'ente dall'acquisizione di risorse dal bilancio pubblico, il basso livello delle riscossioni di quasi tutte le altre poste di entrata e l'accertamento superiore alla previsione dei recuperi per spese personale militare temporaneo.

A riguardo di tale ultima notazione si dirà appresso.. Si appalesa ancora la quasi inesistente capacità di riscossione del Comitato centrale delle retribuzioni dei militari temporanei richiamati per esigenze dei comitati periferici di cui si è detto innanzi.

USCITE	PREVISIONE	IMPEGNATO
ONERI PERSONALE	€ <u>141.034.000</u>	€ 153.396.000
ACQUISIZIONE BENI E SERVIZI	€ 25.910.000	€ 23.949.000
USCITE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI	€ <u>19.328.000</u>	€ 20.133.000
TRASFERIMENTI PASSIVI	€ 12.952.000	€ 12.723.000
ONERI TRIBUTARI	€ <u>9.121.000</u>	€ 10.202.000
CONTO CAPITALE	€ 7.360.000	€ 7.142.000
Totale	€ 231.986.000	€ 235.558.000

(all n 141\148)

Si fa seguire una tabella che evidenzia la composizione della spesa per il personale, segnalando le voci di maggior rilievo e l'andamento complessivo della stessa.

	STANZIAMENTO	IMPEGNATO
Personale civile di ruolo	€ 39.402.000	€ 39.402.000
Personale militare di ruolo	€ <u>25.740.000</u>	€ 32.199.000
Personale militare temporaneo	€ <u>7.600.000</u>	€ 10.716.000
Straordinario pers civile	€ 6.877.000	€ 6.877.000
Straord pers mil	€ <u>2.260.000</u>	€ 2.725.000
Comp inc prod	€ 23.818.000	€ 23.818.000
Oneri prev e ass pers civ ruolo	€ 17.243.000	€ 17.243.000
Oneri prev e ass pers mil ruolo	€ <u>6.100.000</u>	€ 8.174.000
Oneri prev e ass pers mil temp	€ <u>2.160.000</u>	€ 2.861.000
Totali	141.034.000	€ 153.396.000

Innanzitutto si fa rilevare che la spesa per il personale passa da euro 129.649.000 del 2004 a euro 153.396.000 del 2005 con un aumento pari a **24** milioni di euro.

Come evidenziato dai dati suesposti diversi capitoli presentano uno sfondamento dello stanziamento presentando impegni superiori alle previsioni di bilancio.

Complessivamente si evidenzia uno esubero di impegni pari ad euro **12.362.000**

In particolare gli esuberanti si appalesano sui capitoli concernenti le spese per il personale militare di ruolo e non di ruolo.

Quanto rilevato è stato determinato per un verso da una poco accurata previsione di bilancio (si veda ad esempio lo stanziamento per il personale militare di ruolo; nel 2004 l'impegnato era risultato pari a euro 27.797.000 e la previsione 2005 porta lo stanziamento a euro 25.740.000 con una inspiegabile riduzione) e per altro e soprattutto dal mancato accoglimento da parte del Collegio dei revisori dei conti della terza variazione di bilancio per il 2005.

Preliminarmente si osserva che la variazione viene presentata al collegio nel dicembre del 2005 ovvero a fine esercizio e quando sono ampiamente scaduti i termini per agire sul bilancio.

Il Collegio nel corso di varie sedute chiede integrazioni e delucidazioni sulla manovra (verbali n 35 del 16\12\2005, verbale n 36 del 28\12\2005, verbale n 1 del 13\1\2006 all n 149\157) e in conclusione non viene approvata la variazione proposta.

Di conseguenza la variazione non è stata inserita in contabilità e i capitoli segnalati innanzi evidenziano l'esubero indicato.

Il fatto che qui preme sottolineare è che durante l'esercizio l'ente ha agito a prescindere da ogni regolare prassi amministrativa; infatti le spese sono state comunque disposte impegnate e liquidate senza che in bilancio ci fossero le disponibilità sui capitoli de quo.

In sostanza sussisteva l'esigenza di far fronte ai pagamenti e gli stessi sono stati disposti valicando gli stanziamenti di bilancio, riservandosi di sistemare successivamente gli sfondamenti con la variazione di bilancio.

Tale prassi illegittima è nel corso degli ultimi esercizi stata adottata sovente dall'ente; si è già avuto modo di relazionare sulla terza variazione di bilancio 2003 e anche in sede di consuntivo 2004 si è appalesata la regolarizzazione a fine esercizio delle variazioni intervenute nel corso dell'anno.(all n 158)

Si dirà di seguito su alcune poste della variazione di bilancio non perfezionata che evidenziano problematiche di varia natura; al momento si vuole sottolineare che la gestione contabile e di bilancio dell'ente, quantomeno nel triennio 2003\2005, è stata improntata ad approssimazione e alla costante violazione della normativa. I bilanci di previsione sono stati presentati in formale pareggio comprimendo gli stanziamenti e in particolare quelli dei capitoli del personale ad un livello inattendibile, riservandosi poi di adeguare le previsioni con prelevamenti dall'avanzo di amministrazione o profittando di maggiori entrate nel frattempo registratesi.

Le variazioni di bilancio sono state considerate poco più che atti formali ritenendo che si potesse agire in sanatoria della gestione nel frattempo evolutasi.

La copertura finanziaria delle varie iniziative a favore del personale è apparsa in alcuni casi inesistente o assicurata in modo illegittimo.

L'impegno dell'ente per l'emergenza IRAQ ha contribuito ad un'espansione incontrollata delle spese di personale in ispecie di quello temporaneo; si consideri che le dette spese risultano a carico dei dicasteri Esteri e Difesa, come si vedrà in dettaglio nel quarto capitolo della presente relazione, e quindi non si sarebbe dovuta registrare l'aumento delle stesse a carico del bilancio dell'ente.

Di fatto le rimesse dei dicasteri citati solo in parte sono state utilizzate per gli scopi prefigurati. Come si vedrà appresso quota degli stessi sono stati utilizzati per coprire oneri di personale militare non riconducibili alle missioni all'estero.

Una delle voci di maggior rilevanza in entrata della variazione non perfezionata è costituita dall'importo di euro **9.049.310** sotto il titolo contributo ministero della Difesa per la missione in Iraq,(all n 160) Il predetto importo in uscita (all n 161) è utilizzato per euro 3.115.154 per corrispondere emolumenti al personale militare temporaneo e per euro **6.460.000** per far fronte al pagamento degli stipendi del personale militare di ruolo, visto che i relativi capitoli erano stati decurtati in sede di predisposizione del bilancio di previsione, e inoltre per corrispondere compensi arretrati del personale militare di ruolo in seguito agli adeguamenti contrattuali intervenuti nel frattempo.

Con ordinanza commissariale n 73 del 17\2\2005(all n 162\165) si provvedeva a riconoscere al personale militare dell'ente gli adeguamenti contrattuali intervenuti per il personale militare dipendente dal dicastero della Difesa, a cui il personale militare della Croce rossa fa riferimento per la definizione del trattamento retributivo.

L'onere dell'iniziativa ascendente ad euro **3.280.357** veniva dichiarato coperto dagli ordinari stanziamenti di bilancio per l'esercizio 2005.(vedasi visto del Capo dipartimento amministrazione e patrimonio in calce all'atto in commento all n 165)

Tale copertura era inesistente.

Come già rappresentato innanzi lo stanziamento dei capitoli relativi alle retribuzioni del personale militare era stato ridotto in sede di previsione bilancio 2005 rispetto ai dati di consuntivo 2004 per euro 2.057.000. Si prevede a carico dello stanziamento così rideterminato un ulteriore onere di euro 3.280.000 e si dichiara che lo stesso trova " adeguata copertura nei capitoli di competenza del corrente esercizio finanziario."

Appare evidente che la copertura non sussisteva affatto.

A riprova di quanto si afferma, nella relazione che accompagna la variazione di bilancio in commento, si dichiara che l'aumento di spesa dei capitoli concernenti il personale militare di ruolo è dovuto alla necessità di corrispondere il pagamento degli ultimi mesi di stipendio, e“ per l'erogazione degli adeguamenti contrattuali di cui all'ordinanza 73\05”innanzi esaminata.(all n 166)

Quindi si utilizzano entrate vincolate alla missione in Iraq per far fronte ad esigenze ordinarie e in specie per sanare manovre di bilancio incoerenti e la concessione immediata di arretrati privi di copertura.

Un'altra manovra di bilancio ha influito in modo determinante sull'equilibrio complessivo del esercizio 2005, contribuendo al raggiungimento di un disavanzo finanziario pari a 24 milioni di euro.

Con la determina dirigenziale n 148 del 30\12\2005 già commentata nel precedente capitolo, si provvede ad impegnare tutte le disponibilità esistenti a chiusura di esercizio su ben 16 capitoli del bilancio per un totale di euro **18.559.814**.(all n 90\92)

I capitoli in questione concernevano tutti spese di personale, dagli stipendi, allo straordinario al fondo incentivante, alle borse di studio, a oneri assistenziali e previdenziali, a provvidenze quali mutui e prestiti ai dipendenti.

Si tratta quindi di un impegno omnibus, già censurato in occasione dell'analisi del trattamento accessorio del personale del comparto, nel precedente capitolo della presente relazione.

Il collegio dei revisori ha reiteratamente richiesto il ritiro dell'atto in questione, al fine di verificare la correttezza degli impegni assunti e la legittimità dell'impiego delle risorse .

Si è già detto a riguardo degli impegni assunti a favore del fondo di incentivazione del personale e di conseguenza, quantomeno gli impegni sui capitoli relativi al fondo (14, 20, 23) non possono avere corso in quanto, si ribadisce, utilizzano economie e disponibilità finanziarie che non possono in alcun modo essere utilizzate per impinguare i fondi destinati al trattamento accessorio.

Si fa presente che nonostante le osservazioni del Collegio la determinazione in questione è stata inserita in contabilità e non si è ancora provveduto ad assumere iniziative al riguardo.

Al momento della conclusione della verifica il consuntivo 2005 non era stato approvato e quindi si è in presenza di una situazione non definita, con la contabilità dell'esercizio non ratificata e con la conseguente impossibilità di accertare le risultanze dello stesso.

In linea generale occorre riconsiderare come rappresentato innanzi sia la composizione dell'avanzo di amministrazione 2004, che l'intera gestione contabile del 2005, provvedendo a dare compiuta sistemazione alle partite aperte.

In futuro poi occorre che l'ente ritorni ad una gestione contabile in linea con le prescrizioni normative, iniziando col determinare le poste di bilancio con accuratezza, predisponendo per tempo le variazioni e corredandole della documentazione necessaria.

Appare inoltre necessario un rigoroso vaglio delle coperture finanziaria dei provvedimenti che si assumono.

Ma in specie è indispensabile rimettere sotto controllo la spesa per il personale di ruolo e temporaneo.

Nel 2005 a fronte di un contributo statale di 180 milioni di euro ne sono stati impiegati come visto **152 milioni** per le retribuzioni del personale.

Si è ampiamente relazionato sulla consistenza dei fondi di incentivazione e sulla politica di espansione di personale precario militare e civile; si soggiunge in questa sede la rilevanza assunta dalle progressioni economiche e di carriera conseguite dalla generalità del personale.

Non trascurabile è apparsa la spesa sostenuta per buoni pasto (€ 862.000) formazione del personale (€ 712.000) equi indennizzi (€ 517.000)

Il 75 per cento delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato sono assorbite dalle spese di personale e il rimanente 25 per cento dovrebbe coprire tutte le altre esigenze dell'ente.

In particolare le attività istituzionali della Croce rossa hanno fatto registrare impegni nel 2005 per **22 milioni** di euro sul totale dei **235 milioni** di euro impiegati.

Il bilancio del comitato centrale appare gravato da oneri impropri e risente di un rapporto squilibrato con gli organi periferici.

L'ente sopporta infatti un onere annuo pari a circa 10 milioni di euro per i costi dell'assicurazione dell'imponente parco autovetture e ambulanze; non si comprende in base a quali considerazioni, visto che i comitati periferici hanno autonomia di bilancio e introitano i proventi delle convenzioni con le aziende sanitarie, la sede centrale debba sopportare l'intero onere per assicurare veicoli in uso e in carico alle strutture periferiche.

Si consideri che i comitati provinciali e locali presentano sovente avanzi di amministrazione e quindi potrebbero far fronte anche alle spese per l'assicurazione degli automezzi, quantomeno in parte.

Si è già posto in luce l'onere derivante dalla mancata riscossione delle somme relative al rimborso delle retribuzioni del personale militare richiamato, che incide oltre che sulla consistenza dei residui (23 milioni di euro) sulle uscite per cassa.

Si consideri inoltre il non indifferente onere sostenuto per la gestione in outsourcing del bilancio pari a circa tre milioni di euro annui.

In conclusione intervenendo sulla struttura di alcune voci di spesa e monitorando con efficacia la spesa di personale e più in generale la spesa corrente, la Croce Rossa ha la possibilità di correggere l'andamento dei conti e di reperire risorse per un più adeguato svolgimento dei compiti istituzionali.

Quanto indicato non sarà facilmente conseguibile se non si perviene alla chiara individuazione dei compiti e delle responsabilità degli organi di indirizzo politico e della struttura amministrativa.

Il consiglio direttivo nazionale è organo decisionale e non può assumere su di se compiti gestori; si è osservato che è prassi frequente quella di delegare membri del direttivo a coordinare la gestione del bilancio e del personale. In sostanza gli stessi assumono un ruolo improprio che esula dalle funzioni di indirizzo e controllo attinenti il Consiglio direttivo nazionale.

Si sovrappongono in tal modo le funzioni strategiche proprie degli organi di governo con quelle della struttura amministrativa, che sovente non sa bene a chi rispondere del proprio operato ed'è eccessivamente condizionata nella gestione .

CAPITOLO QUARTO

FATTISPECIE DI PARTICOLARE RILEVANZA; MISSIONE IN IRAQ, PROCEDURE CONTRATTUALI. PARCO
AMBULANZE

Come cennato in premessa si evidenzieranno in questa sede alcune fattispecie di particolare rilevanza emerse dagli accertamenti eseguiti.

EMERGENZA IRAQ

L'impegno della Croce Rossa in Iraq è stato di particolare rilevanza e ha comportato un notevole dispiegarsi di risorse umane e materiali.

Sostanzialmente la Croce Rossa è intervenuta con un ospedale da campo a BAGDAD e con strutture sanitarie a NASSIRIA.

Le spese per gli interventi cennati sono state finanziate dal ministero della Difesa (NASSIRIA) e dal ministero degli Esteri (BAGDAD) .

La gestione dei due interventi è stata del tutto separata; l'Ispettorato militare della Croce rossa ha coordinato e gestito gli interventi a NASSIRIA, mentre l'intervento a BAGDAD è stato gestito dall'unità di crisi allocata presso la struttura centrale dell'ente.

Le modalità di finanziamento e rendicontazione delle somme sono state del tutto diverse come si vedrà di seguito.

A) BAGDAD-MINISTERO AFFARI ESTERI

L'iniziativa è stata disciplinata con convenzione intervenuta tra il MAE e la Croce rossa a partire dal 28\4\03 e rinnovata periodicamente fino al 31\12\2005. Per il 2006 il progetto comportante l'impegno della CRI era in fase di approvazione.

Le convenzioni hanno individuato le aree di intervento, le concrete modalità degli stessi, l'importo del contributo assicurato dal ministero alla croce rossa, le modalità della rendicontazione delle somme introitate.

Si è constatato che le somme necessarie per la missione sono state anticipate dal bilancio della Croce rossa e successivamente reintegrate con i trasferimenti disposti dal MAE dopo l'approvazione dei rendiconti.

Si fa seguire un prospetto relativo alla situazione riscontrata (all n 167)

Periodo	Imp prev	Speso	Rimborsato
1\10\03 \31\4\04	-		5.926.998
1\5\04 31\12\04	7.452.940		6.506.474
1\5\05 30\6\05	6.667.170	4.223.475	Rend in liquid
1\7\05 31\12\05	3.889.404		Rend in pred
1\1\06 30\6\06	2.290.998		Progr in appr

Come si evince dai dati sue esposti la CRI deve ancora introitare la somma di euro **8.112.859** per l'anno 2005 e euro 2.229.998 per l'anno 2006.

La lentezza nella rendicontazione e nell'afflusso dei fondi ha comportato un rilevante onere per l'ente, costretto a ricorrere ad anticipazione dell'istituto cassiere per far fronte ai pagamenti, con conseguente aggravamento della già non positiva situazione finanziaria della Croce rossa.

Per quanto attiene il personale impiegato in IRAQ si è di volta in volta predisposto l'impiego dello stesso con una serie di ordinanze che individuavano il personale necessario di ruolo o da richiamare. Il personale inviato in missione permaneva in genere per brevi periodi in territorio iracheno e quindi si è registrato un notevole turn over dello stesso.

Si è constatato dai dati forniti dall'ufficio competente che la media mensile dei richiamati in servizio per la missione in IRAQ \BAGDAD si è attestato alle trenta unità. (all n 168)

Occorre precisare che il numero di richiamati è molto più alto ma che l'effettivo impegno nel corso dell'anno ascendeva a quaranta/cinquanta giorni, di conseguenza si è utilizzato il sistema della media per fornire una idea più rispondente alla realtà dell'entità del fenomeno.

Detto personale occorre aggiungere il personale militare di ruolo impiegato in missione .

Complessivamente per la missione a BAGDAD si era registrata la seguente spesa per ciò che concerne il personale richiamato in servizio.(all n 169\171)

Triennio 2003\2005

Stipendi	€ 359.000
trattamento di missione	€ 2.359.566
straordinario	€ 123.000

B) OPERAZIONE NASSIRIA ANTICA BABILONIA-MINISTERO DELLA DIFESA

La modalità di finanziamento riscontrato per la parte della missione in IRAQ finanziata dal ministero della Difesa sono risultate affatto diverse da quelle descritte innanzi.

Innanzitutto occorre segnalare che non è stata stipulata una convenzione ove fossero delineati le funzioni da assolvere, i finanziamenti, le modalità di rendicontazione.

Si è proceduto sulla scorta di preventivi prospettati dalla Croce rossa, (si allega a titolo esemplificativo l'all n 172) assentiti volta per volta dal dicastero. Il ministero della Difesa ha riconosciuto un finanziamento comprensivo delle spese per i militari richiamati, per l'erogazione del trattamento di missione all'estero del personale militare di ruolo, spese generali, automezzi, acquisti di varia natura, movimentazione mezzi.

Di fatto una parte delle dette esigenze veniva direttamente sostenuta inizialmente dal ministero che comunque poi provvedeva alla rimessa alla Croce rossa del finanziamento complessivo concordato; in sostanza, sembra per problemi connessi alle procedure contabili del dicastero, il finanziamento pro IRAQ della Croce rossa era allocata sugli ordinari capitoli di bilancio della Difesa che provvedeva direttamente per i militari in missione all'erogazione dei vari emolumenti dovuti e alle spese per il mantenimento.

In seguito la parte del finanziamento già anticipato e comunque non utilizzato doveva essere restituito dalla Croce rossa al dicastero.(all n 173)

Si fa seguire una tabella per evidenziare i flussi finanziari intercorsi e la situazione contabile accertata al momento della verifica.

In tabella sono state unificate sotto la voce contributi erogati le somme comunque affluite dal dicastero della Difesa, dallo stesso distinte in contributi per le spese dirette del Corpo militare Croce rossa e contributi soggetti a rimborso, così come segnalate e accertate dal servizio ragioneria dell'ente e dal corpo militare (all n174\175 e all n 176)

Anno	Contr erog	Somme impiegate	Disponibilità
2003	6.902.655	4.822.269 *	2.080.386
2004	11.830.243	6.555.851**	5.235.877
2005	9.563.614	4.433.188	6.924.865
2006	4.613.851	490.000	4.123.851
totale	32.910.363	16.301.308	16.609.055

Si precisano i seguenti elementi a riguardo degli importi asteriscati in tabella.

Con riferimento all'esercizio 2003 la Croce rossa chiese al dicastero della Difesa di poter usufruire a favore del bilancio dell'ente e in particolare per le esigenze del Corpo militare della somma residua non utilizzata (all n 177\179). il Ministero assentì alla richiesta(all n 180) e quindi nulla è dovuto per l'esercizio 2003.

Nel 2004 si era proceduto ad accantonare per il rimborso al ministero della difesa l'importo di euro 5 milioni. A seguito delle richieste del corpo militare, con due determinazioni del direttore del dipartimento si procedette a prelevare dall'avanzo gli importi di euro 2.152.065 (determinazione n 362 del 10 novembre 2005 all n 181) e l'importo di euro 2.847.933 (determinazione 356 del 10 novembre 2005 all n 182) per complessivi 5 milioni di euro corrispondenti all' accantonamento operato.

Dai prospetti di contabilità forniti dal Corpo militare si rileva che l'utilizzo dell'importo di euro 2.152.065 fu effettuato a favore delle spese 2003, mentre l'importo di euro 2.847.933 in conto esercizio 2004.(all n 176)

In ogni caso non è stata rinvenuta alcuna documentazione autorizzativa da parte del ministero della Difesa sull'utilizzo della quota segnalata; in sostanza non si è in grado di asseverare se l'ente ha disposto delle somme accantonate debitamente.

L'unica documentazione che si è avuto modo di esaminare concerne le richieste di utilizzo delle somme menzionate da parte del corpo militare (all n 183)

Al di là della questione di cui sopra che comunque va acclarata, e considerati acquisiti al bilancio i fondi residui relativi al 2003, restano comunque inutilizzati fondi per euro **14.001.575**.

La Croce rossa non ha proceduto ad effettuare alcun accantonamento dell'importo segnalato.

Non sono state peraltro rinvenute richieste da parte del ministero della Difesa in ordine alla restituzione delle somme residue.

Peraltro come si è avuto modo di evidenziare in sede di esame della gestione finanziaria 2005, entrate per euro **9.049.310** provenienti dalle rimesse della Difesa per l'IRAQ, sono state utilizzate per dare copertura agli emolumenti arretrati da corrispondere al personale militare e per sopperire alle deficienze dei capitoli relativi al trattamento fondamentale dello stesso personale(cifr pag 44 e 45).

In conclusione la gestione dei fondi per la missione IRAQ presenta aspetti problematici di particolare delicatezza; le modalità di afflusso e di contabilizzazione delle rimesse pervenute dalla Difesa sono apparse viziate da un complicato giro contabile, la mancanza di una definita procedura di rendicontazione delle somme ha comportato incertezza sulla effettività delle somme impiegate e

soprattutto l'ente ha omesso di accantonare in avanzo le somme non utilizzate e ne ha disposto almeno in parte l'impiego per scopi non riconducibili alla missione in IRAQ.

Appare necessario che, con il fattivo concorso del dicastero della Difesa, si pervenga alla definizione della vicenda.

Si fa presente che ove il Dicastero richiedesse la restituzione delle somme de quo, l'ente dovrebbe reperire, a scapito di altre poste del bilancio e utilizzando ove esistenti le somme disponibili dell'avanzo di amministrazione, le risorse necessarie.

Resta comunque censurabile, con profili che prefigurano danno erariale, l'operato dei vertici amministrativi dell'ente, che in assenza di autorizzazione, hanno disposto in modo distorto di fondi vincolati.

CONTRATTI SERVIZIO INFORMATICO

Si riferisce di seguito in ordine a due contratti per il settore informatico che hanno evidenziato aspetti di particolare problematicità.

Per esigenze di esposizione i due contratti saranno esaminati congiuntamente considerati gli aspetti comuni relativi alle problematiche emerse.

Contratto con la società Path Net

Con l'Ordinanza commissariale n 502 del 13\7\04 veniva deciso di estendere un precedente contratto stipulato in data 28\12\2003 con la società citata.(all n 184\185)

Detto contratto prevedeva servizi di interconnessione con la rete nazionale delle pubbliche amministrazioni. Con il provvedimento innanzi citato veniva prevista ora la realizzazione del collegamento in rete delle unità periferiche dell'ente al fine di ottenere una rete dati geografica istituzionale tra le unità CRI.

L'onere dell'iniziativa era quantificato in euro **3.157.687** oltre IVA in ragione d'anno.

Si prevedeva di coprire la somma de qua per il 2004 (euro 554.000) ricorrendo ad una variazione di bilancio e in seguito per gli anni futuri e fino al 2008, prevedendo le necessarie risorse in sede di bilancio di previsione.(cifr all n 185)

Appare del tutto evidente l'inesistenza della copertura finanziaria e la estrema facilità con la quale si assume un oneroso impegno pluriennale senza la precostituzione delle risorse necessarie.

CONTRATTO CON LA SOCIETÀ EDS PA SPA

Con Ordinanza n 598 del 6\8\2004(all n 186\187) si prevedeva, ricollegandosi anche in questo caso ad un precedente rapporto contrattuale con la ditta, innanzi citata, assegnataria nazionale dei servizi in disamina concluso in ambito RUPA (rete unitaria pubbliche amministrazioni), di estendere il rapporto in essere prevedendo tra l'altro il servizio di interoperabilità, il servizio posta elettronica servizio gestione e supporto management, servizio Web hosting , assistenza tecnica attraverso call center.

La spesa globale dell'iniziativa per 45 mesi a decorrere dal 15\10\2004 veniva quantificata in € **8.375.616** oltre IVA da corrispondere in canoni mensili.

La copertura per il 2004 (€ 465.312) veniva individuata sui competenti capitoli di bilancio (cap 83 e 74) mentre per gli anni futuri si dichiarava che gli importi necessari “ saranno previsti nei relativi bilanci di previsione”.(cifr all n 187)

Si precisa che in calce alle Ordinanze non è stata riscontrata una apposizione di visto attestante la copertura del contratto che si esamina, come di quello precedentemente illustrato, ma un O:K siglato dal Capo Dipartimento amministrazione e patrimonio.(all n 187)

I contratti in analisi furono invece sottoscritti per la Croce rossa dal Capo Dipartimento risorse umane e organizzazione, che aveva tra l'altro firmato le relazioni allegate alle ordinanze recanti le proposte in ordine alle iniziative da assumere. (all in estratto n 188)

Non può che ribadirsi la inidoneità assoluta di tali modalità di copertura delle iniziative in commento; si assumono oneri certi con risorse non disponibili da reperire in futuro, senza che vi sia alcun piano finanziario precostituito allo scopo e non tenendo conto dei complessivi impegni già presenti in bilancio.

In sostanza nel lasso di due mesi (luglio agosto 2004) si sottoscrivono contratti recanti un onere complessivo pluriennale per € **21.786.898** senza alcuna effettiva copertura di bilancio,

Considerato quanto precede non appare nemmeno il caso di argomentare in ordine alla validità e alla rispondenza alle finalità dell'ente delle iniziative intraprese; si fa presente soltanto che il piano informatico ipotizzato per la sua vastità avrebbe dovuto quantomeno essere vagliato accuratamente soprattutto in ordine alle possibilità finanziarie dell'ente. Si è invece preferito concludere affrettatamente due onerosi contratti senza preoccuparsi affatto delle conseguenze.

Val la pena di soggiungere che il Collegio dei revisori con verbale n 28 del 19 novembre 2004, constatando la mancanza della copertura finanziaria, aveva chiesto il ritiro dell'ordinanza n 598 innanzi citata.(all n 189)

Appena iniziato l'esercizio 2005 i competenti uffici e segnatamente il Servizio 10, iniziavano a relazionare in ordine alle difficoltà di poter far fronte ai pagamenti relativi ai due contratti in esame.

La documentazione prodotta al riguardo dal dirigente del servizio 10 è apparsa copiosa e il servizio si è preoccupato sin dall'inizio della gestione dei due contratti di segnalare con ogni cura la mancanza delle risorse atte alla copertura degli oneri.

Il bilancio di previsione 2005, nonostante quanto ipotizzato non conteneva affatto le risorse per la copertura dei contratti de quo e tutte le iniziative per implementare lo stanziamento in sede di variazione di bilancio non avevano esito.

L'intero stanziamento del 2005 era pari ad euro 1.500.000 a fronte di necessità pari a € **6.469.422**.

Il predetto stanziamento veniva interamente utilizzato per pagare alcune delle fatture pervenute e per le altre obbligazioni già in essere.

La situazione dei pagamenti cui far fronte ovviamente si aggravava con il trascorrere dell'esercizio 2005 considerato che le ditte continuavano a dare esecuzione ai contratti.

Nonostante note reiterate, proposte di revoca e recesso dei contratti, nè i Capi dipartimento responsabili, nè la Direzione generale, nè il Commissario straordinario intervenivano per dirimere la vicenda. (si allegano per economia soltanto alcune delle venti note prodotte dal Servizio sull'argomento all dal n 190 al n 199). Si allega inoltre una nota riepilogativa redatta dal servizio 10 che sintetizza efficacemente l'iter illustrato (all n 202\206).

Occorre considerare che fin dal luglio del 2005 il servizio competente proponeva la risoluzione dei contratti e ribadiva la richiesta più volte senza alcun riscontro.

Bisognava attendere il maggio del 2006 (31\5\2006 all n 207) per addivenire al recesso con la società PAT NET (realizzazione contratto rete periferica) e il 20\7\2006 (all n 208) per il recesso dal contratto con la società EDS (contratto estensione servizi informatici) iniziative assunte dal Servizio menzionato e dalla nuova Direzione generale dell'ente.

Si provvedeva altresì (vedi nota all n 209) a segnalare l'intera situazione alla Procura regionale della Corte dei Conti.

Il recesso è stato possibile in quanto i contratti di cui si tratta, erano stati stipulati facendo riferimento e utilizzando le condizioni stabilite dal contratto quadro per la rete unitaria della pubblica amministrazione, conclusi dal CNIPA.

Per quanto concerne il contratto con la società EDS – estensione servizi informatici--il contratto quadro prevedeva che le pubbliche amministrazioni potessero esercitare il recesso comunicando tale decisione alle ditte con un preavviso di sei mesi. Quindi i contratti continuano ad avere efficacia per tale periodo.

Per quanto concerne l'altra fattispecie-- società PAT NET --sempre il contratto quadro nazionale di riferimento prevede che per il lavori oggetto del rapporto- fornitura trasporto di rete, si potesse esercitare il recesso con anticipo di trenta giorni e con effetto dal primo giorno del bimestre successivo.

La rescissione dei contratti non ha comportato la definizione compiuta della vicenda.

Si distinguono le fattispecie relative ai due rapporti contrattuali in disamina.

Società PAT NET contratto fornitura servizi di rete

I lavori effettivamente realizzati concernono la sola posa in opera della rete. La società ha presentato fatture non ancora esitate riferite al periodo 2005\2006 per un totale di € **2.193.554.(all n 210)**

La Croce rossa non intende riconoscere tale importo in quanto le fatture si riferiscono a servizi non resi in quanto la rete è stata collaudata solo nel luglio del 2005 e di conseguenza non è stato possibile alcun utilizzo della stessa. L'ente è disposto a riconoscere soltanto i costi per la posa in opera della rete.(all n 211)

Con la ditta non è stato raggiunto un accordo e quindi si prospetta l'instaurarsi di contenzioso .

Società EDS

Con la ditta in discorso si è avviata una soluzione transattiva che prevede per un verso la riduzione dei servizi ancora fruibili per la parte restante dell'anno 2006, periodo per il quale il contratto è ancora in essere, per un importo pari a € 75.000 mensili.(all n 212)

Per quanto concerne i servizi pregressi riferiti al 2005 e al 2006 la Croce rossa ha al momento riconosciuto un importo pari ad euro **3.796.945.(all n 213)**

In riferimento ai tempi per il soddisfo del credito, la ditta non ha accettato pagamenti a lungo termine (5 anni all n 214) e si era ancora, al termine della verifica di cui si da conto, in fase di compiuta definizione del piano di rientro.

Il problema è rappresentato dal fatto che non esistono al momento disponibilità sufficienti sul bilancio 2006 e che l'intero stanziamento 2005 è stato utilizzato. Parte della somma innanzi segnalata si riferisce all'anno 2005 e quindi appare problematica la impegnabilità dei fondi, nel 2006, per i pagamenti di pertinenza 2005.

Non appare prefigurabile al riguardo l'ipotesi di operare attraverso un atto di riconoscimento debito, in quanto presupposto per l'adozione di tale strumento è la mancanza di un contratto, circostanza nel caso di specie non sussistente in quanto si è in presenza di un valido accordo contrattuale.

Si suggerisce, in considerazione del fatto che come rappresentato in altro capitolo della presente relazione dovrà operarsi una rivisitazione degli avanzi di amministrazione 2004 e 2005 (in ispecie quest'ultimo in considerazione che il conto consuntivo non è ancora perfezionato) di verificare l'esistenza di poste accantonate utili ai fini della copertura del debito .

Per l'imputabilità dei fondi al bilancio non sembra che sussista altra ipotesi che quella di imputare le somme relative al 2005, sul bilancio 2006 attraverso una rinnovazione dell'impegno.

Conclusivamente appare necessario che la Croce rossa, una volta definite tutte le procedure atte alla completa sistemazione della questione, accerti compiutamente l'entità del danno subito a causa degli atti posti in essere dai Capi dipartimento menzionati innanzi e dal Commissario straordinario dell'ente, dando seguito alla già inoltrata segnalazione alla Corte dei Conti.

CONTRATTO GESTIONE ESTERNA BILANCIO

Si è già cennato al contratto in oggetto in occasione dell'esame del bilancio dell'ente.

Dal 2004 il Comitato centrale della Croce rossa ha esternalizzato la gestione del bilancio ricorrendo all'affido ad una ditta (Infocamere Data srl).

Il contratto prevedeva che l'intera gestione amministrativa contabile dell'ente fosse affidato alla Società. Erano quindi compresi nell'appalto la tenuta delle scritture, la redazione dei bilanci, la gestione informatica dei flussi finanziari.(all n 215\216 art 2 del contratto)

La durata del contratto è triennale (2004\2006) con un onere annuale per il primo anno di € 2.713.920. L'importo aumenta nel secondo e terzo anno di durata in quanto viene parametrato sulle entrate e sulle uscite degli esercizi finanziari successivi al 2001, anno preso a riferimento per la definizione dell'importo dovuto nel 2004.(all n 217\218 art 12 del contratto)

Il contratto in esame è stato stipulato estendendo un contratto stipulato dal Comitato provinciale di Milano.(all n 219\220)

Il comitato milanese aveva celebrato una gara per la gestione esterna del proprio bilancio; si è ritenuto che si potesse estendere gli effetti della gara all'intera struttura della Croce Rossa, mediante trattativa privata con la società vincitrice dell'appalto per il comitato di Milano, in violazione del decreto legislativo 157/95.

Si è fatto riferimento per giustificare l'operazione ad una clausola inserita nel bando di gara che prevedeva che il "servizio potrà essere erogato alle medesime condizioni anche da altri comitati della Croce rossa che ne facessero richiesta."

Innanzitutto già la previsione di tale clausola nel bando di gara appare impropria in quanto il comitato milanese non aveva alcun potere per inserirla considerato che come tutti i comitati provinciali e locali, ha competenza nel proprio ambito territoriale.

Inoltre, ed è quello che più conta, non si vede come la struttura centrale della Croce rossa potesse evitare di svolgere un confronto concorrenziale per affidare un servizio di tale valore economico per tutto il territorio nazionale.

Si rammenta che il valore del contratto supera largamente la soglia per l'applicazione della normativa comunitaria in materia.

Il fatto che fosse stata celebrata una gara per il servizio da affidare a Milano nulla rileva; al di là della impossibilità giuridica di trasferire i risultati di una gara per l'affido di un servizio ad altra procedura di affidamento affatto diversa, come è ovvio vi è una rimarchevole differenza tra una gara per un appalto a livello provinciale e una gara che concerne tutto il territorio nazionale sia per quanto concerne il numero e la qualificazione dei partecipanti, sia per tutti gli elementi connessi alle condizioni contrattuali.

La Croce rossa invece ha trattato con una sola ditta recependo le condizioni da essa prospettate, senza alcun confronto. (all n 221/222)

GESTIONE DEL CONTRATTO

L'art 2 del contratto stipulato dalla società Infocamere DATA SRL con il Comitato centrale della Croce rossa prevedeva che la gestione in outsourcing dei servizi di contabilità riguardasse il comitato centrale, i comitati regionali provinciali e locali.

In realtà non tutte le strutture periferiche si avvalevano del contratto.

Ciò si era verificato in quanto nel rendere noto alle strutture periferiche la conclusione del contratto, con formula ambigua il Dipartimento amministrazione e patrimonio invitava tali strutture ad aderire allo stesso.

Secondo i calcoli dello stesso Dipartimento 199 strutture periferiche non aderivano al contratto

Ma cosa di ancor maggior rilevanza non si avvaleva pienamente dell'appalto lo stesso Comitato centrale.

In sostanza gli uffici di ragioneria del comitato centrale hanno continuato a seguire in proprio la contabilità, ad effettuare le registrazioni contabili ad emettere reversali e mandati nonché alla elaborazione dei bilanci.

Tale situazione mette in evidenza la particolare disorganizzazione esistente presso la Croce Rossa; si decide di affidare all'esterno la gestione del bilancio e delle connesse attività contabili e la principale struttura deputata a tali incombenze non aderisce o aderisce in parte.

Il Comitato centrale si è avvalso infatti dei dati contabili concernenti la periferia attraverso le comunicazioni della ditta incaricata del servizio e dell'elaborazione dei conti consuntivi consolidati.

Occorre precisare che il corrispettivo fissato per il servizio reso dalla Società era parametrato per il 2004 ad una percentuale (0,39 per cento) del bilancio annuo 2001 ove per bilancio annuo si intendeva la sommatoria delle entrate e delle uscite depurate dalle partite di giro.

Per il 2005 e 2006 la percentuale indicata andava applicata al valore delle entrate e delle uscite rispettivamente dell'esercizio 2002 e 2003.(cifr all 217/218)

La sommatoria presa a riferimento comprendeva il valore del bilancio di tutte le strutture centrali e periferiche della Croce rossa.

Durante la gestione del contratto gli uffici del Dipartimento amministrazione e patrimonio procedevano ad un riscontro sui pagamenti in corso con la società incaricata del servizio, nel presupposto che, accertato che non tutte le strutture si avvalevano del contratto, andasse ricalcolato l'effettivo importo dovuto in base al valore dei bilanci delle singole strutture che usufruivano del servizio.

In base agli elementi di calcolo forniti dal servizio competente la situazione che si presupponeva corretta presentava i seguenti valori per il biennio 2004\2005. (all n 223\226):

2004

Il totale del corrispettivo dovuto secondo quanto previsto dal contratto risultava pari a € **3.257.510**. Defalcando il valore finanziario dei bilanci delle unità che non avevano aderito al contratto secondo l'ufficio lo stesso sarebbe dovuto ammontare ad euro 1.357.641.

I pagamenti effettivi predisposti a favore del raggruppamento di imprese dai dati forniti dall'ufficio ragioneria risultavano pari a euro **2.376.374**.- (all n 227\229).

2005

Il totale dovuto da contratto risultava pari ad euro **3.265.381**. Defalcando il valore finanziario dei bilanci delle unità che non avevano aderito al contratto l'importo dovuto ascendeva ad euro 1.430.737.

I pagamenti effettivi risultavano invece pari ad euro **2.886.614** (all n 230\232)

Come si ha modo di rilevare vi è quindi una notevole differenza tra l'importo contrattualmente stabilito e la contabilità predisposta dall'ufficio.

Inoltre i pagamenti effettuati non si allineano nè all'importo del contratto nè alle rielaborazioni del Dipartimento amministrazione e patrimonio.

Tale sfasatura si spiega con il fatto che in conseguenza dell'operazione di ricalcolo dell'importo da corrispondere, non venivano impartite istruzioni all'ufficio Settimo amministrazione e finanze del Comitato centrale, competente per la liquidazione, che continuava a pagare le fatture che pervenivano, tranne alcune che durante il corso della verifica si è accertato che erano state trattenute dal Dipartimento.

In sostanza, e quanto verificato conferma ancora la precarietà e la disorganizzazione della struttura amministrativa della Croce rossa, si è per un verso contestato il quantum del dovuto e per altro si è continuato in parte a pagare oltre l'importo che si riteneva corretto corrispondere.

La nuova direzione generale dell'ente sulla scorta della situazione rappresentata dagli uffici, procedeva a ricontestare alla società incaricata del servizio in analisi, il quantum dovuto.

Le contestazioni non sono state affatto riconosciute valide dall'impresa che si è sostanzialmente rifatta ad una interpretazione letterale del contratto.

Si è sostenuto che in nessun articolo del contratto si ipotizzava la adesione volontaria delle varie strutture al servizio, ma che lo stesso impegnava l'ente nella sua totalità all'affido delle incombenze previste al raggruppamento di imprese.

In effetti, come già rilevato innanzi, l'art 2 del contratto e altre disposizioni recate dallo stesso (art 4 all n 233) consentirebbero di ipotizzare che lo stesso si riferiva a tutte le strutture della Croce rossa.

D'altro canto le modalità di calcolo del corrispettivo basato sull'entità dei flussi finanziari amministrati e soprattutto il fatto che il raggruppamento di imprese per le strutture non aderenti non ha svolto tutti i compiti previsti, offre all'amministrazione margine per la rinegoziazione delle condizioni economiche, considerato che la ditta potrebbe aver conseguito un indebito arricchimento.

In ogni caso scaduto il contratto (31\12 2006) l'amministrazione dell'ente qualora intenda riaffidare all'esterno la gestione del bilancio dovrà bandire una nuova gara, non potendosi affatto prefigurare la proroga del contratto in essere, stipulato come evidenziato innanzi attraverso una procedura illegittima.

Come già rappresentato nel capitolo della presente relazione dedicato all'analisi della situazione finanziaria, sarebbe invece auspicabile ricondurre all'interno dell'ente la primaria funzione di gestione del bilancio, come del resto accadeva prima del 2004.

Il servizio ragioneria dell'ente ha fatto presente per le vie brevi di aver approntato un programma informatico per la gestione del flusso di contabilità; tale circostanza unitamente all'onerosità della gestione esterna dovrebbe condurre l'ente a tralasciare la possibilità di un ulteriore appalto esterno.

SITUAZIONE AMBULANZE ED AUTOMEZZI

La Croce rossa italiana ha in dotazione un rilevante parco di automezzi, utilizzati per il trasporto infermi, per le operazioni di soccorso, per le esigenze del corpo militare e in genere per le attività proprie dell'ente.

L'immatricolazione e l'assicurazione dei mezzi è coordinata da un ufficio centrale, mentre l'acquisizione degli automezzi è di competenza della struttura della CRI che utilizza gli stessi.

In sostanza i comitati periferici provvedono all'acquisto, al leasing e alla ricezione delle donazioni degli automezzi da essi utilizzati, per lo più con fondi provenienti dal loro bilancio.

Analogamente procedono il comitato centrale e il corpo militare per le loro esigenze, a carico del bilancio della struttura centrale.

Si fa seguire una tabella riepilogativa del parco veicolare al 31\12\2005 distinguendo i mezzi in dotazione alla struttura civile, da quelli utilizzati dalla struttura militare. In tabella vengono altresì indicati la consistenza iniziale dell'anno di riferimento e la movimentazione intervenuta nel corso dell'esercizio, segnalando gli acquisti le donazioni le acquisizioni in leasing e le dismissioni(all n 233)

CIVILE	INIZ ES	ACQ	DON	LEAS	DISM	CONSISTENZA FINALE
ambulanze	4536	147	151	4	485	4343
autovetture	2380	47	210	3	224	2416
altri veicoli	2219	135	199	0	38	2515
totale	9135	329	560	7	757	9274

milite

ambulanze	37	1	1	0	1	38
autovetture	120	9	5	0	12	122
altri veicoli	167	2	5	0	8	166
totale	324	12	11	0	21	326

I dati su esposti evidenziano la vastità del parco automezzi della Croce rossa. La rilevanza per l'associazione del patrimonio rappresentato dagli autoveicoli e molteplici aspetti critici sussistenti dalla gestione del parco automezzi hanno indotto l'ente nel 2004 a ideare un progetto complessivo di sistemazione e razionalizzazione del settore dando vita al Progetto Flotta Moderna.

Per l'ideazione del progetto e per seguire le varie fasi della sua realizzazione fu creata una commissione ad hoc, formata da personale interno e esterno all'ente. La commissione con il concorso delle strutture periferiche e delle associazioni ha agito sostanzialmente su due aspetti.

L'uno teso alla formulazione del testo unico delle norme per la circolazione dei veicoli della Croce rossa italiana e l'altro indirizzato a dare sistemazione e a ideare soluzioni per la migliore gestione del parco autoveicoli.

La commissione ha perfezionato la stesura del testo unico e ha presentato una relazione a riguardo delle azioni intraprese per gli interventi di carattere generale.

Sono emerse notevoli discrepanze e carenze sia per ciò che concerne l'immatricolazione degli automezzi, la dismissione dei mezzi fuori uso, l'utilizzo improprio degli stessi, la vetustà del parco automezzi, la disomogeneità della distribuzione territoriale e ulteriori aspetti connessi alla formazione del personale, alla tenuta delle registrazioni e relative alle patenti.

Da quanto emerge dalla relazione resa dalla commissione è stata data sistemazione a molte delle disfunzioni riscontrate, provvedendo in particolare alla dismissione di automezzi abbandonati, alla verifica dei veicoli provenienti da sequestri, al censimento dei veicoli, alla regolarizzazione di pratiche assicurative etc.

La redazione del testo unico poi ha sicuramente permesso di disciplinare in modo unitario la materia attinente alle caratteristiche dei veicoli, alla loro esatta classificazione, alle procedure da seguire per le immatricolazioni, e numerosi altri aspetti tecnici.

Resta irrisolta, ed è questo l'aspetto che in questa sede preme mettere in luce, la problematica relativa alle modalità di approvvigionamento degli automezzi.

L'ente non ha emanato direttive in ordine alle modalità di acquisizione dei veicoli; è stata constatata la quasi totale mancata acquisizione degli stessi attraverso l'adesione alle convenzioni Consip, la inesistenza di procedure di acquisto centralizzate, la mancanza di direttive in ordine alla razionalizzazione degli acquisti in sede periferica.

Sostanzialmente ogni struttura provinciale e locale procede per conto proprio, attraverso gare svolte di volta in volta.

Di frequente l'acquisizione delle ambulanze è connessa a donazioni e talvolta senza la preventiva valutazione sull'opportunità dell'accettazione delle stesse.

Appare necessario, sia per rispettare le prescrizioni normative circa l'acquisizione di autoveicoli tramite Consip, sia per far conseguire rilevanti economie all'associazione, un intervento regolatore al riguardo.

Si consideri che nella maggior parte dei casi l'acquisizione delle ambulanze è connessa alla stipula delle convenzioni per il servizio di trasporti infermi o altre attività socio-sanitarie.

Considerato che non è garantito automaticamente il rinnovo delle suddette convenzioni ci si può trovare ad avere in dotazione un parco automezzi non proporzionato alle esigenze.

D'altro canto non è raro che si verifichi il sotto dimensionamento delle dotazioni di alcuni comitati periferici, per problematiche di carattere finanziario.

Di conseguenza appare necessario assumere iniziative che consentano una compiuta regolazione del settore prevedendo l'adesione alle convenzioni Consip, la centralizzazione quantomeno a livello regionale delle procedure di acquisto ivi compresa la valutazione in ordine alla loro necessità, la possibilità di permettere l'allocazione delle ambulanze in ragione della effettive esigenze dei vari comitati, qualora si sia in presenza di sottoutilizzi presso una struttura e al contempo necessità presso altre.

Inoltre sembrerebbe opportuno valutare la possibilità di consentire l'acquisizione delle ambulanze oltre che attraverso l'acquisto e il leasing, utilizzando lo strumento del noleggio.

Attualmente il testo unico cui si è fatto riferimento innanzi esclude tale sistema in ragione del fatto che non si può procedere all'immatricolazione del veicolo se lo stesso non appartiene al patrimonio dell'associazione. (all n 234)

Nel tener conto di tale prescrizione, si fa presente che l'utilizzo del noleggio consentirebbe con ogni probabilità risparmi notevoli, considerato che troverebbero copertura come già avviene con i noli utilizzati da altre pubbliche amministrazioni, anche la manutenzione e l'assicurazione dei mezzi, permettendo inoltre la rinnovazione periodica degli stessi.

Si fa presente, come già evidenziato in altra parte della presente relazione, che la sola assicurazione dei mezzi fa registrare attualmente per la Croce rossa la spesa annua di dieci milioni di euro.

La relazione della Commissione flotta moderna rileva che il **48,2** del parco ambulanze ha più di venti anni con più di 250.000 chilometri percorsi; appare evidente che la sostituzione dei veicoli sarebbe oltremodo onerosa attraverso acquisti o leasing.(all n 235)

Sembrerebbe quindi opportuno verificare la possibilità di autorizzazione all'immatricolazione degli autoveicoli in nolo o di identificare comunque il veicolo con loghi dell'Associazione.

A prescindere da ciò come già evidenziato l'intera gestione del settore abbisogna di un intervento di razionalizzazione.

Si è esaminato nel quadro dell'operazione flotta moderna un rapporto di consulenza, affidato alla dottoressa Spera Sabrina.

Come già rappresentato per le esigenze connesse al progetto Flotta moderna si procedette alla nomina di una commissione alla quale fu chiamata a far parte la su menzionata consulente. La costituzione della commissione fu determinata con Ordinanza commissariale n 699 del 6\10\2004 (all n 236\237).

Successivamente con ordinanza commissariale n 380 del 14\7\2005 fu conferito al soggetto de quo una consulenza per dar seguito ai lavori della commissione e in particolare per coordinare e implementare tutte le attività connesse allo sviluppo del progetto. (all n 238\240)

L'incarico veniva conferito per il periodo 1\7\2005 -- 30\6\2006 e si prevedeva una retribuzione pari ad euro 8.350 mensili lordi.

Non entrando nel merito della necessità della attribuzione della consulenza non può non sottolinearsi l'entità del compenso attribuito e l'assenza dell'esplicitazione di qualsiasi parametro di riferimento per la sua determinazione.

Come è noto più volte la Corte dei conti ha sottolineato che ai fini della determinazione del compenso occorre che vi sia proporzione tra il compenso corrisposto e l'utilità conseguita dall'amministrazione e che si rendano manifesti i criteri utilizzati per l'individuazione del quantum dello stesso.

In disparte da ciò si rileva che non si è formalizzato la consulenza in questione ne con una lettera di incarico ne tanto meno con la stipula di un contratto.(all n 241)

Tale circostanza era stata già lamentata dal servizio 12 dell'ente (all n 242) ed è tornata di attualità allorché è pervenuta al servizio legale la richiesta di una Società per il soddisfo di un credito relativo a consulenze prestate nell'ambito del Progetto flotta moderna.

L'ammontare del credito vantato è di € 185.000 oltre IVA.(all n 243)

Da quanto è emerso dalla corrispondenza intercorsa tra l'ufficio legale dell'ente e i vari servizi competenti (Motorizzazione, Servizio gestione risorse umane e formazione, Provveditorato) non risulta agli atti alcun contratto, lettera di incarico o quant'altro che suffraghi la richiesta della Società. (all n 244\246)

Peraltro dalla documentazione esaminata prodotta dalla stessa si evince che la Società fa riferimento per giustificare la richiesta, a riunioni intercorse con il direttore del Dipartimento amministrazione e patrimonio, rivendica come servizio svolto dalla medesima l'apporto della dottoressa Spera, e menziona altra documentazione tral'altro non effettivamente allegata (all n 247\251)

Appare evidente che l'amministrazione non potrà procedere ad alcun pagamento nei confronti della società di consulenza in assenza di documentazione attestante l'effettività del conferimento dell'incarico e dello svolgimento della prestazione. In ogni caso dalla documentazione visionata prodotta dalla Società si rileva come già cennato, che si fa riferimento alla prestazione della dottoressa citata per lo svolgimento di incombenze che la Croce rossa ha già ricompensato come visto in precedenza; quindi qualora si rinvenisse o fosse prodotta dalla Società la documentazione relativa al contratto, non si potrebbe comunque procedere a pagamenti che in sostanza si riferirebbero due volte alla stessa prestazione.

Illuminante appare al riguardo la nota del 6\3\2006 della Società di consulenza (all n 252) nella quale nel richiedere il pagamento di fatture in precedenza preavvisate, si dichiara che la "richiesta si riferisce al progetto flotta moderna".

Sembrerebbe che fosse intercorrente un rapporto della dottoressa titolare della consulenza in disamina, e la Società che rivendica il pagamento, in considerazione del fatto che nella documentazione citata si fa più volte riferimento alle prestazioni della dottoressa come prestazioni della stessa fornite per conto della Società (in particolare vedasi all n 248).

Infine val la pena di evidenziare che l'avvio del progetto flotta moderna risale all'ottobre del 2004; la costituzione della società di consulenza che vanta il credito nei confronti della Croce rossa è del 30\7\2004.(all n 253\254).

In ogni caso si invita l'amministrazione ad accertare compiutamente la fattispecie provvedendo ove necessario alla segnalazione alla Corte dei conti e/o alla magistratura ordinaria qualora emergessero anche fattispecie di rilievo penale.

§ PARCO AUTOVETTURE COMITATO CENTRALE

Lo scrivente ha richiesto una situazione di dettaglio concernente il parco autoveicoli risultanti in carico al Comitato centrale.

Alla data del 18\17\06 (all n 255\257) risultavano in carico 40 autovetture. Tra esse figuravano alcuni Land Rover, Fiat Doblo, oltre ad un fuori strada. Diverse delle autovetture possono classificarsi di lusso (Volvo s 40 e s 60 di recente acquisizione)

La numerosità e l'eterogeneità dei mezzi in dotazione ha indotto lo scrivente a richiedere approfondimenti e delucidazioni,

Il servizio Motorizzazione ha eseguito accertamenti in ordine a quanto emerso e si perveniva infine a comunicare un quadro aggiornato. Dalla rielaborazione (all n 258\260) è scaturita la seguente situazione: il totale degli automezzi effettivamente in carico al comitato centrale è risultato pari a 28 di cui 17 assegnati a vari servizi e unità distaccate dislocate in Roma.

Si è proceduto a iniziare le procedure per la messa fuori uso di cinque autovetture. Si è comunicato che altre sette autovetture sono state correttamente registrate ai comitati periferici che li avevano in uso.

Prendendo atto dell'azione intrapresa resta necessario verificare compiutamente la necessità dell'utilizzo delle autovetture in dotazione al Comitato con particolare riferimento per quelle assegnate ai vari organismi e associazioni al fine di contenere i costi così come richiesto dalle disposizioni introdotte al riguardo dalla leggi finanziarie per il 2005 e per il 2006.

Attualmente (all n 259\260) tutti i vertici delle varie associazioni(comitato nazionale femminile, ispettorato pionieri, donatori sangue etc) usufruiscono di autovetture assegnate ad uso esclusivo.

Per quel che concerne il livello della spesa sostenuta per le autovetture di servizio si è provveduto a esaminare nel dettaglio le acquisizioni più recenti ed in particolare dell'ultimo quadriennio.

Si è verificato che su 40 mezzi comunque in carico al Comitato centrale 22 risultavano acquisiti a vario titolo nel quadriennio 2003\2006. In particolare cinque nel 2005 e cinque nel 2006 (all n 255\257).

Di conseguenza sono state violate le disposizioni recate dall' art 1 commi 12, 13, 14 della legge n 311 del 30\12\2004 che disponeva la riduzione della spesa in discorso per il 2005 al 90 per cento di quella risultante al 2004, e dall'art 1 comma 11 e 12 della legge 23\12\2005 n 266 che prevedeva che la spesa per autovetture di servizio nel 2006 fosse ridotta al cinquanta per cento rispetto a quella sostenuta nel 2004.

Lo scrivente ha inoltre provveduto a verificare le modalità di acquisizione delle autovetture in leasing dal 2003 al 2006 in dotazione ai vertici istituzionali dell'associazione. Dall'elenco relativo è emerso che non si è fatto ricorso alle convenzioni Consip e i contratti di leasing risultano stipulati con varie ditte.(all n 261\266).

Appare necessario recedere dai contratti ultimamente conclusi per rientrare nei limiti stabiliti dalla normativa innanzi citata, anche in considerazione del fatto che sul bilancio 2006 non vi è copertura per le spese in analisi, come tra l'altro sottolineato dallo stesso dirigente del servizio Motorizzazione (all n 267\268).

§ COMITATO REGIONALE DI PALERMO SOCIETÀ SISE

Nell'ambito della verifica effettuata dallo scrivente sulla situazione del parco veicoli della Croce rossa ha assunto rilevanza la gestione dello stesso da parte del Comitato regionale di Palermo.

Considerato che sulla scorta dei documenti già analizzati si era accertato che le modalità di acquisizione delle ambulanze presso la predetta struttura erano affatto diverse da quelle praticate nel resto del territorio nazionale, si è ritenuto di verificarne le cause.

Di seguito si riferisce sugli elementi essenziali relativi alla questione approfondita

Su proposta del Comitato regionale di Palermo (delibera del 2\12\98 all n 269\270) la Giunta esecutiva nazionale dell'ente approvò la costituzione di una società inizialmente mista e successivamente in house da costituirsi a cura del Comitato regionale siciliano. (all n 271)

La società, adesso partecipata al 99 per cento dal comitato regionale, aveva lo scopo di gestire il servizio di pronto soccorso affidato dalla Regione siciliana alla Croce rossa .

In seguito a tale decisione si procedette alla costituzione della società denominata SISE SICILIANA SERVIZI DI EMERGENZA.

Dopo la costituzione fu stipulata una convenzione tra la CRI di Palermo e la società partecipata con la quale la Croce rossa affidava alla stessa la gestione del servizio di pronto soccorso.

Si stabiliva tra l'altro che la SISE potesse reclutare direttamente il 60 per cento del personale e per il restante 40 per cento si prescriveva l'obbligo di assunzione tra il personale volontario e precario che già prestava servizio presso i Comitati provinciali siciliani.(all n 272)

In seguito la Regione siciliana ha affidato alla Croce rossa con varie convenzioni lo svolgimento del servizio; la prima convenzione fu stipulata per il periodo 1998\2000 e l'ultima in ordine di tempo è intervenuta nell'ottobre del 2005.

Già nella prima delle convenzioni intercorse tra Regione siciliana e Croce rossa si stabiliva che la Croce rossa e \o la società partecipata avrebbe dovuto provvedere alla stabilizzazione del personale precario (all n 273).

Tale condizione viene ribadita in occasione dei rinnovi della convenzione.

I rapporti intercorrenti tra CRI e SISE furono ulteriormente regolati da successive convenzioni stipulate a seguito del rinnovo delle convenzioni tra Croce rossa e Regione siciliana.

In sostanza le stesse prevedono che l'intera gestione del servizio è assicurata dalla SISE e che le somme provenienti dalla Regione alla CRI vengano integralmente trasferite alla SISE fatta eccezione per una quota irrilevante a favore del Comitato regionale.

Si fa rilevare che l'ultima convenzione tra CRI E SISE (7\12\2005) fissa l'ammontare del compenso alla SISE in euro 76.345.993 a fronte dell'utilizzo di 221 ambulanze e di 2663 unità di personale.

Per ogni ambulanza è previsto l'utilizzo di 12 unità di personale.(all n 274\275)

Volendo riassumere la fattispecie si constata che la Croce rossa siciliana per poter svolgere il servizio di pronto soccorso affidato dalla Regione ha ritenuto opportuno avvalersi di una società partecipata, che ha gestito in proprio, anche se per conto della CRI, il servizio.

Le condizioni previste dalle convenzioni hanno consentito in forma diretta e indiretta l'assunzione o comunque l'utilizzo di 3360 dipendenti di cui 3070 autisti soccorritori (ultimo dato comunicato allo scrivente - all n 276).

Tali assunzioni sono state effettuate senza l'esperimento di alcuna procedura selettiva; di fatto si è proceduto ad assorbire personale volontario, LSU, precari a vario titolo.

Si consideri che su tutto il territorio nazionale il personale con contratto a tempo determinato utilizzato per i servizi di trasporto infermi ammonta mediamente a circa 1650 unità.

In disparte da ciò non si comprendono le ragioni che giustificano da parte del CRI SICILIA la adozione dello strumento operativo prescelto.

I fini istituzionali della Croce rossa nello svolgimento dei servizi sociosanitari non sono certamente identificabili in una gestione imprenditoriale scevra da vincoli degli stessi, e non prevedono l'obiettivo dell'assorbimento di personale.

Si rammenta al riguardo che lo statuto dell'Ente (art 1 lettera e) prevede che la Croce rossa è una istituzione di soccorso disinteressata e basata sul principio volontaristico e che l'ente possa concorrere attraverso lo strumento della convenzione ad effettuare il servizio di pronto soccorso e trasporto infermi con propria organizzazione (art 2 lettera c all n 277\278).

Tra l'altro come rappresentato la CRI siciliana non beneficia dei cespiti derivanti dalle convenzioni stipulate con la regione, considerato che gli stessi vengono introitati dalla SISE.

Si fa presente che prioritariamente la Croce rossa assicura la gestione dei servizi di pronto soccorso con il personale volontario e che solo quando lo stesso non è sufficiente fa ricorso ad assunzioni esterne, utilizzando procedure selettive pubbliche o attraverso il reclutamento tramite ufficio di collocamento.

Per quanto concerne l'approvvigionamento delle ambulanze si è riscontrata la seguente situazione.

Lo strumento prescelto è stato quello del noleggio a lungo termine dei mezzi attraverso la stipula di contratti con società del settore.

Si è avuto modo di illustrare che attualmente tale forma di approvvigionamento non è consentita dal Testo unico sugli autoveicoli dell'ente; si tenga conto che i veicoli presi a nolo sono stati immatricolati con targa Croce rossa, in difformità da quanto previsto.

Lo scrivente durante il corso della verifica ha richiesto più volte notizie in ordine alle modalità seguite dalla SISE per la scelta delle ditte con cui si sono conclusi i contratti di noleggio.

Al riguardo la CRI siciliana si è limitata a inoltrare la documentazione inerenti i costi dei contratti, significando che non era stato possibile far ricorso alla Consip in quanto la stessa aveva comunicato che stante la natura privatistica della SISE non si poteva procedere all'accreditamento, revocando l'autorizzazione precedentemente concessa.

La CRI siciliana ha inoltre comunicato che si è proceduto alla conclusione dei contratti di noleggio dopo che era andata deserta una procedura di gara. (all n 279\280)

Si fa presente che la gara risulta bandita nel 2005 (all n 281) e che già in precedenza come risulta dalle comunicazione della stessa CRI palermitana (all n 279\280) si era fatto ricorso a contratti di noleggio; inoltre la gara andata deserta concerneva l'acquisizione di 30 ambulanze. Nel periodo successivo la SISE ha noleggiato 160 ambulanze e non risulta che abbia provveduto a bandire nessuna altra procedura pubblica.

Si fa presente che la società in-house, essendo a totale partecipazione di un ente pubblico, non può esimersi dall'esperire per i propri approvvigionamenti procedure ad evidenza pubblica o che assicurino comunque la possibilità alle imprese di concorrere su un piano di parità e che la CRI di Palermo ha l'obbligo di verificare che la Società da essa totalmente controllata agisca in modo da assicurare trasparenza nella condotta amministrativa.

Per quanto concerne i costi degli automezzi attualmente a nolo si fa presente che in ragione d'anno ammontano ad euro 3.200.000.(all n 283\285) Considerato che il contratto concluso con la società di noleggio è valido per cinque anni si perviene ad un costo nel periodo pari ad euro 16.000.000.

Occorre considerare che il costo attuale di una ambulanza si attesta a circa 50.000 euro .

Nel quinquennio di validità del contratto di nolo per ogni ambulanza la SISE versa un importo pari ad almeno 100.000 euro.

Pur considerando che il contratto di nolo prevede la manutenzione e l'assicurazione dei veicoli, appare evidente l'onerosità dell'operazione.

In conclusione sembra necessario che Il Comitato centrale della CRI riconsideri compiutamente la situazione che si è descritta, verificando la necessità e la rispondenza ai fini statutari della società in house.

A prescindere dalle valutazioni al riguardo, la conduzione amministrativa della stessa e del Comitato regionale siciliano debbono essere ricondotti nell'alveo del rispetto della normativa che disciplina le pubbliche amministrazioni.

Si fa cenno per ultimo ad un contratto di comodato intervenuto tra il CRI della Sicilia e il Comitato Centrale.

Il 30 giugno 2005 veniva stipulato un contratto di comodato tra i due comitati citati ove si prevedeva la concessione di dieci ambulanze al comitato provinciale di Roma per un periodo di quattro mesi rinnovabile.(all n 286\288)

Il comodato prevedeva che le spese derivanti dall'uso dei mezzi fosse posto a carico del Comitato centrale.

Si rilevano le seguenti irregolarità del contratto in esame.

Innanzitutto a firmare il contratto per conto della Croce rossa nazionale è il direttore del dipartimento amministrazione e patrimonio rag Pandolfi.

Non si comprende a che titolo un dirigente, per quanto apicale, della struttura centrale della Croce rossa firmi un contratto per esigenze del Comitato provinciale di Roma (art 1 del contratto) e fa assumere al bilancio della sede centrale un onere improprio.

Si fa rilevare poi che il menzionato dirigente è stato nominato revisore contabile della società SISE a partire dal 7 ottobre 2004 (all n 289\290).

Non può che sottolinearsi la evidente illegittimità di tale designazione e della conseguente accettazione dell'incarico de quo; si nomina revisore presso una società totalmente controllata da una struttura periferica della Croce rossa il Capo dipartimento amministrazione e patrimonio dell'Ente.

Appare ovvio segnalare la incompatibilità del menzionato dirigente; la posizione di vertice occupata presso il Comitato centrale della Croce rossa con i conseguenti connessi compiti di indirizzo di controllo e verifica dell'operato amministrativo delle strutture periferiche, si pone in aperto conflitto con l'esercizio delle funzioni di revisore presso una società controllata da una struttura della Croce Rossa.

Nel caso che si esamina poi il contrasto denunciato assume marcato rilievo ove si consideri che le ambulanze concesse in comodato sono tra quelle in uso alla società SISE; in buona sostanza il revisore dei conti della società firma per conto dell'amministrazione centrale un contratto con la struttura periferica dell'ente (Comitato regionale della Sicilia) che detiene il completo controllo della stessa società.

Infine la previsione della concessione onerosa delle ambulanze da parte della società SISE al comitato provinciale di Roma fa emergere elementi distorsivi del mercato del settore in quanto si forniscono automezzi acquisiti al di fuori delle procedure ad evidenza pubblica, impedendo agli operatori di poter concorrere all'approvvigionamento.

ROMA 9 ottobre 2006

Il Dirigente del SIFIP
Dott Mario Guida