

La situazione amministrativa

I dati della situazione amministrativa risultano dal seguente prospetto:

TABELLA 17

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA
(in milioni di lire)

	AL 31.12.93	AL 31.12.94	AL 31.12.95
Disavanzo di cassa inizio esercizio	-31.697	+ 41.807	+ 18.692
Riscossioni in c/competenza	+ 523.587	+ 427.093	+ 318.293
Riscossioni in c/residui	+ 93.978	+ 69.930	+ 18.194
Pagamenti in c/competenza	-423.179	-385.581	-263.829
Pagamenti in c/residui	-120.883	-134.556	-55.524
Consistenza di cassa fine esercizio	+ 41.807	+ 18.692	+ 35.826
Residui attivi:			
Esercizio precedente	+ 95.526	+ 112.303	139.008
dell'esercizio	+ 89.021	+ 44.898	42.442
Residui passivi:			
Esercizio precedente	-45.825	-82.443	-105.626
dell'esercizio	-176.669	-83.069	-93.184
Avanzo (+) Disavanzo (-) di amministrazione	+ 3.860	+ 10.381	+ 18.466

Le risultanze della situazione amministrativa evidenziano avanzi finanziari crescenti in tutti gli esercizi, con un fronte massimo nell'esercizio 1995, dove l'avanzo ha raggiunto la cifra di 18.466 milioni con un incremento del 379,39% rispetto all'esercizio 1993. Tale risultato è notevolmente influenzato dal saldo positivo tra le riscossioni e i pagamenti, e dalla notevole prevalenza dei residui attivi su quelli passivi. Va tra l'altro rilevato che il rapporto tra riscossioni e pagamenti in conto residui e residui dell'anno in corso non sempre è nel segno di una linea di smaltimento dei residui stessi. Ciò vale, in particolare per i residui passivi la cui massa è destinata a vieppiù aumentare. Si richiama pertanto l'attenzione dei competenti organi dell'Ente a porre in essere quelle iniziative idonee ad invertire l'andamento del descritto rapporto. - -

Circa i rapporti dell'Ente con la Tesoreria unica e che nella precedente relazione al Parlamento avevano formato oggetto di rilievo a causa di un mancato corretto deposito di somme presso la Tesoreria medesima, va rilevata l'avvenuta normalizzazione dei rapporti stessi.

La situazione patrimoniale

Il prospetto 18 di seguito riportato, espone le risultanze patrimoniali in ciascuno degli esercizi considerati.

STATO PATRIMONIALE

TABELLA 18

(in milioni di lire)

ATTIVO	- 1993	%	1994 -	- %	1995	%
Disponibilità liquide	41.807	14,26	18.692	7,15	35.826	11,62
Credit di regolamento	184.478	62,94	157.131	60,09	181.379	58,81
Credit finanziari	70	0,02	70	0,03	71	0,02
Titoli emessi o garantiti dallo Stato ed assimilati in corso di acquisto	5.245	1,79	5.245	2,00	5.245	1,70
Immobili	35.604	12,15	44.433	16,99	47.877	15,52
Immobilizzazioni tecniche	25.905	8,84	35.934	13,74	38.008	12,33
TOTALE ATTIVO	293.108	100	261.505	100	308406	100
PASSIVO						
Deficit di cassa (debiti tesoreria)	-	-	-	-	-	-
Debiti di regolamento	222.494	85,0	165.512	81,28	198.810	85,00
Debiti Bancari e finanziari	24.433	9,34	23.780	11,68	23.069	9,93
Fondo indennità anzianità personale	3.617	1,38	851	0,42	1.350	0,58
Fondo ammortamento impianti - attrezzature macchinari, casermaggio	5.533	2,12	7.271	3,57	4.993	2,15
Fondo ammortamento immobili	2.296	0,88	2.736	1,34	3.247	1,40
Fondo ammortamento marittimi rotabili e veicoli	3.055	1,17	3.399	1,67	684	0,29
Fondo	94	0,04	92	0,04	93	0,05
TOTALE PASSIVO	261.523	100	203.641	100	232.246	100
PATRIMONIO NETTO	+ 31.585		+ 57.864		+ 76.160	

La situazione patrimoniale

Nel triennio di riferimento si ravvisa un forte trend accrescitivo del patrimonio netto (da 31.585 milioni dell'esercizio 1993 ai 76.160 milioni dell'esercizio 1995), trend fortemente influenzato dalle voci Immobili, Immobilizzazioni tecniche, disponibilità liquide e crediti di regolamento.

In termini generali va segnalato, che il totale delle attività dell'esercizio 1995 è superiore del 5,22% rispetto all'esercizio 1993 e del 17,69% rispetto al 1994.

Da un'analisi di maggior dettaglio delle attività, si rileva che a parte le disponibilità liquide che si attestano su valori non irrilevanti, i "Crediti di regolamento" nel 1993, 1994 e 1995 permangono di notevole consistenza e pressochè costanti e corrispondono ai residui attivi. Quanto agli Immobili è da porre in evidenza l'incremento degli stessi nel triennio (+ 24,80 nel 1994; + 7,75% nel 1995). Anche le Immobilizzazioni tecniche registrano un profilo incrementale (che è del 38,71% nel 1994 rispetto al 1993 e del 5,77% nel 1995 rispetto al precedente esercizio).

Sul versante delle passività è da rilevare che gli importi più consistenti delle stesse, sono costituiti dai "debiti di regolamento" - corrispondenti ai residui passivi e nel triennio considerato hanno avuto un andamento altalenante. Di non irrilevante consistenza sono anche i debiti bancari e finanziari il cui importo, tuttavia, non registra nel 1995 un aumento rispetto al 1993.

Il Conto economico

Le risultanze del conto economico sono indicate nel segue prospetto:

TABELLA 19

CONTO ECONOMICO

ENTRATE	1993	1994	1995
PARTE PRIMA			
Entrate correnti	242.081	245.130	238.904
Spese funzionali correnti	- 226.426	215.042	218.218
DIFFERENZA	±15.655	+ 30.088	+ 20.686
PARTE SECONDA			
Componenti che non danno luogo a mov. finanz.			
Gestione patrimonio non finanziario	+ 5.013	+ 3.030	+ 3.758
Sopravvenienze di residui attivi	-	-	-
Insussistenze di residui passivi	+ 5.925	+ 5.495	+ 4.363
Sopravvenienze su titoli	-	+ 14	-
sopravvenienze su realizzo immobili	+ 2.476	+ 176	+ 2.631
Sopravvenienze attive	+ 10.000	-	-
TOTALI	+ 23.414	+ 8.715	+ 10.752
Sopravvenienze di residui passivi	-	-	-
Insussistenza di residui attivi	- 677	- 2.314	-
Quota adeg. fondo anzianità personale	- 3.633	- 3.518	- 4.493
Quota adeg. fondo indennità del corpo militari	- 139	- 449	- 499
Sopravv. passive sul Fondo anz. personale	-	3.109	3.847
Svalutazione deperimenti, ammortamenti	- 3.192	- 2.522	- 2.739
Cessioni, dismissioni, erogazioni	- 4.641	-	- 717
Insussistenza su costruzioni in corso	- 226	-	-
Insussistenza su mobili in corso di acquisto	- 2.281	- 36	.89
Insussistenza su titoli	- 3	-	-
Insussistenza su valori patrimoniali	- 150	- 576	- 758
TOTALE	- 14.942	- 12.524	- 13.142
AVANZO (+) DISAVANZO ECONOMICO (-)	+ 24.127	+ 26.279	+ 18.296

Conto economico

Come può rilevarsi dal prospetto 19 tutti gli esercizi si chiudono con avanzi economici determinati in gran parte del saldo positivo dei movimenti correnti.

Gli avanzi economici conseguiti in tutti e tre gli esercizi considerati, concordano con gli incrementi patrimoniali del netto patrimoniale e già esaminati nel paragrafo precedente.

Riepilogo finale

Il prospetto di seguito riportato, sintetizza, in un quadro di insieme, tutti i risultati gestionali degli esercizi considerati.

TABELLA 20

RIEPILOGO GENERALE

(in milioni di lire)

	1993	1994	1995
Avanzo (+) Disavanzo (-) Finanziario	+ 2.761	+ 3.342	+ 3.722
Residui attivi	184.548	157.201	+ 181.450
Residui passivi	222.494	165.512	198.810
Avanzo (+) Disavanzo (-) o di Amministrazione	+ 3.860	+ 10.381	+ 18.466
Patrimonio netto	+ 31.585	+ 57.864	+ 76.160
Avanzo (+) Disavanzo (-) Economico	+ 24.127	+ 26.279	+ 18.296

Il conto consuntivo consolidato

Come si è avuto modo di riferire, la C.R.I. comprende, oltre gli Organi centrali, anche gli organi periferici costituiti dai Comitati Regionali, Provinciali e Sottocomitati nonché da Scuole II.PP. e da Scuole A.S.V., per un totale di 335 Unità Periferiche alla data del 31 dicembre 1995.

Tali organi decentrati - come si è altresì osservato - sono dotati di piena autonomia amministrativa, e sono tenuti ad osservare precise norme statutarie e regolamentari.

Le entrate principali delle predette Unità sono costituite dai contributi erogati dal Comitato Centrale, a tali contribuzioni si aggiungono i proventi che derivano dall'assolvimento dei servizi istituzionali.

Come è già stato rilevato nella precedente relazione ³ i conti consolidati risultano elaborati con notevole ritardo, anche se il ritardo per l'esercizio 1995 si è notevolmente ridotto rispetto al passato.

A motivo del ritardo medesimo l'Associazione adduce la carenza di personale idoneo, in periferia, a redigere le contabilità amministrativo-contabili delle strutture medesime che sono costrette ad avvalersi in prevalenza di personale precario trimestrale sfornito di esperienza e professionalità adeguate, il che consente l'acquisizione di dati solo parziali nei termini di legge.

E' evidente, comunque, che la inosservanza del predetto adempimento non consente una tempestiva conoscenza della gestione globale dell'Ente, ed impedisce, tra l'altro, il puntuale esercizio della funzione del controllo da parte delle autorità di vigilanza, come pure della funzione di intervento sulle disfunzioni accertate.

Il prospetto 21 di seguito riportato sintetizza il risultato finanziario consolidato:

³ - Relazioni 1989 - 1992 - Camera dei Deputati - Doc. XV n. 8.

TABELLA 21

CONTO FINANZIARIO CONSOLIDATO

(in milioni di lire)

ENTRATE	1993	1994	1995
Entrati correnti	369.575	387.568	390.379
Entrate in conto capitale	10.162	8.453	13.558
Entrate per partite di giro	404.028	277.119	186.775
TOTALE ENTRATE	783.765	673.140	590.711
USCITE			
Uscite correnti	336.211	332.609	339.462
Uscite in conto capitale	45.683	64.051	55.982
Uscite per partite di giro	404.028	277.119	186.775
TOTALE USCITE	785.922	673.799	528.219
Avanzo finanziario	-2.157	-639	+ 8.492
Disavanzo			
Avanzo di amministrazione	+ 1.580	+ 1.084	-
Disavanzo quota			
Avanzo di competenza			
Disavanzo complessivo	-577	+ 445	+ 8.492

I risultati finanziari del riportato consolidato del triennio, soprattutto se confrontati con i risultati finanziari dei consuntivi del Comitato Centrale dello stesso triennio e sempre in avanzo (vedasi prospetto 1) evidenziano una situazione prevalentemente deficitaria anche se tale linea di tendenza si modifica nel 1995.

E' il caso di rilevare che gli oneri maggiori delle spese correnti sono rappresentati dalle spese per il personale e per l'acquisizione di beni e servizi. A ciò è dovuto prevalentemente il perdurante disavanzo finanziario di quasi tutte le Unità Periferiche ivi compresi i Comitati Regionali e Provinciali, nonché i Sottocomitati, le Scuole II.PP., e le Scuole A.S.V., disavanzo che viene sistematicamente risanato dal Comitato centrale.

Va affrontata ed approfondita al riguardo da parte degli Organi di vertice della C.R.I. la pesante problematica che investe le citate Unità e che incide negativamente sul bilancio complessivo dell'Ente. In tale contesto va considerato che se è vero che la natura socio-sanitaria dei servizi stessi con particolare riferimento ai servizi resi, quali: l'apprestamento e la fornitura di apparecchiature scientifiche, di automezzi e strutture mobili particolari, potabilizzatori, water line, ospedali da campo, treni ospedali, ecc., non ha sinora consentito una remunerazione dei costi, e se è altresì vero che la proliferazione degli organismi decentrati, che nel 1995 si sono portati da 332 a 355 e continuano tuttora a proliferare, portano la C.R.I. ad essere sempre più presente sul territorio nazionale, è altrettanto vero che una gestione di servizi del tutto disancorata dal principio dei costi conduce alla compromissione se non alla sopravvivenza dell'intera gestione associativa.

Occorre pertanto una riconsiderazione dell'azione dell'Ente specie in periferia sul piano soprattutto organizzativo, onde pervenire se non all'annullamento del permanente squilibrio dei singoli bilanci periferici quanto meno al suo lenimento seguendo alcune linee guida quali:

- la contrazione dei servizi più dispendiosi;
- la rinegoziazione delle convenzioni e revisione dei tariffari;
- la declassificazione delle strutture sistematicamente passive, a partire da quelle recanti disavanzi superiori al miliardo;
- una preclusione alla creazione di nuovi Sottocomitati che non offrano garanzie, attraverso una oculata previsione, di autofinanziarsi.

In tal senso si richiama l'attenzione dei competenti organi di vertice della C.R.I. nonché degli organi di vigilanza.

Conclusioni

L'attività della C.R.I. è stata contrassegnata, anche nel triennio considerato, dalla non ottimale situazione di regime commissariale nella quale l'Ente si è trovato e si trova tuttora ad operare, situazione connessa alla mancata notoria approvazione del nuovo statuto le cui vicende, si trascinano, come è stato riferito in corso di relazione da oltre un quindicennio. Occorre perciò preliminarmente rilevare la improcrastinabile necessità di tale approvazione fuoriuscendo dalla gestione commissariale la quale essendo per sua natura un istituto a carattere eccezionale e temporaneo, ha avuto nel caso di specie un'applicazione abnorme nel tempo con conseguenze negative anche sulla piena funzionalità dell'Ente che, privo dei suoi naturali ed ordinari organi elettivi, non ha potuto esprimere, nonostante la dedizione dei vari Commissari straordinari che si sono susseguiti nel tempo, quell'azione fortemente incisiva ed adeguatamente programmata nel periodo medio - lungo e tale da esprimere tutti quegli interessi di cui i citati organi elettivi sono portatori.

Cionondimeno l'attività della C.R.I. è stata intensa, nel periodo di riferimento in tutti i settori di competenza sia sul piano nazionale che internazionale e, in particolare, in campo sanitario, infermieristico e socio assistenziale.

Sotto il profilo più propriamente attinente alla gestione finanziaria non può non risaltare il grave ritardo, peraltro già censurato nella precedente relazione al Parlamento, con cui sono stati deliberati ed approvati i documenti contabili anche se nel 1995 il ritardo è diminuito rispetto al passato.

Appare in particolare inammissibile e su ciò si richiama l'attenzione dei competenti organi dell'Ente e di quelli di vigilanza, che i preventivi del consolidato che per loro natura svolgono anche funzione programmatica, vengano deliberati ad esercizio già avviato pur non potendosi disconoscere la grave crisi che affligge quasi tutti gli organismi periferici delle C.R.I. carenti di adeguato personale tecnico e non in grado di soddisfare nei termini di legge l'elaborazione e la trasmissione dei dati amministrativo-contabili;

- sul piano più generale della programmazione non può peraltro non rilevarsi, a distanza di quasi tre anni dalla emanazione del D.P.R. n. 29/1993, la mancata predisposizione delle opportune modifiche ed integrazioni ordinamentali (statuto e regolamento) volte all'adeguamento al principio contenuto nell'art. 14 del citato D.P.R. 29, secondo cui gli organismi di vertice dell'Ente devono ogni anno entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio preventivo, definire gli obiettivi e i programmi da attuare nell'esercizio. Il che costituisce, come noto, presupposto giuridico finanziario non solo dell'attività gestionale da parte degli organi a ciò

proposti, ma anche del compiuto operare dell'apposito nucleo di valutazione (già costituito presso l'Ente) o dell'apposito Ufficio di controllo interno, chiamati entrambi dalla legge (art. 20 decreto 29) a verificare i risultati economici, amministrativi e finanziari di quei programmi ed obiettivi;

- considerata inoltre la ridottissima autonomia finanziaria dell'Ente che - come risulta agli appositi indici di rilevazione riportati in relazione - dipende per circa il 92% delle entrate (correnti) dai contributi statali e pubblici, occorre che la C.R.I. provveda ad una attenta rivisitazione della sua azione complessiva che, pur finalizzata a scopi altamente umanitari e di altissimo valore morale che ne giustificano la sovvenzione da parte dello Stato, deve tuttavia tendere ad un maggior gettito di entrata dalla vendita dei beni e dalla prestazione dei servizi i quali nel quadro di una P.A. oggi organizzata secondo un modello privatistico, non possono più soggiacere al cosiddetto "prezzo politico" che non sia quanto meno remunerativo del costo di produzione. Si fa riferimento, in particolare, ai servizi resi in virtù di convenzioni tra Comitati, Sottocomitati C.R.I. e Unità Sanitarie locali, nonché con strutture private, rilevandosi, tra l'altro, che anche i servizi di delicata natura socio-sanitaria quali ad esempio l'apprestamento di apparecchiature scientifiche, automezzi e strutture mobili particolari, potabilizzatori, "Water line", ospedali da campo, treni ospedalieri ecc. non possono del tutto disattendere o ignorare il principio del costo di produzione;

- considerata peraltro la situazione prevalentemente deficitaria dei consuntivi consolidati a causa del perdurante disavanzo finanziario di quasi tutte le Unità periferiche dell'Ente (ivi compresi Comitati, Sottocomitati e Scuole), non può non rilevarsi, in aggiunta a quanto rappresentato nel punto precedente, l'esigenza di una riconsiderazione anche dell'aspetto organizzativo della periferia presso la quale è da evitare il fenomeno della eccessiva proliferazione di organismi decentrati, i quali pur portando la C.R.I. ad essere sempre più presente sul territorio nazionale, pongono tuttavia, con il loro dissesto finanziario problemi di compromissione se non di sopravvivenza dell'intera gestione associativa.

Pertanto onde pervenire se non all'eliminazione dello squilibrio dei bilanci periferici, ma quanto meno al suo lenimento, si ribadiscono qui di seguito alcune linee guida già citate in relazione, quali:

- la contrazione dei servizi più dispendiosi;
- la rinegoziazione delle già citate convenzioni nonché la revisione dei tariffari;
- la declassificazione delle strutture sistematicamente passive e con consistenti disavanzi;
- la preclusione alla creazione di nuovi Sottocomitati che non offrano garanzie di autofinanziarsi;

- non va, peraltro, ignorata, nel quadro delle spese correnti la rilevante e consistente incidenza che hanno su di esse gli "oneri per il personale".

A tale riguardo, non può non segnalarsi l'esigenza di un contenimento di detta spesa la quale, pur essendo in gran parte incompressibile a causa di ineliminabili elementi di automatismo (stipendi ed altri assegni per il personale di ruolo) può tuttavia essere più contenuta nella parte relativa al personale civile straordinario e al personale militare richiamato, le cui entità numeriche da utilizzare discrezionalmente dovrebbero essere limitate a rigorose ed insopprimibili necessità di servizio.

Su un piano più strettamente contabile va sottolineata:

- la esigenza di eliminare o ridurre l'enorme mole di residui sia attivi che passivi. In particolare per i residui attivi costituiti da contributi statali erogati in ritardo, si richiama l'attenzione dei Ministeri vigilanti nonché erogatori, sulla necessità di una tempestiva erogazione di essi al fine, tra l'altro, di evitare il pesante ricorso al credito bancario che specie nel 1993 è stato particolarmente oneroso (interessi passivi per circa 10 miliardi);
- occorre inoltre che i residui attivi e quelli passivi siano indicati ed individuati, per motivi anche di maggior comprensione e chiarezza, con la stessa voce o denominazione sia nella situazione amministrativa che nel conto patrimoniale, nel quale ultimo, vengono, invece attualmente ed inusitatamente registrati come "crediti e debiti di regolamento";
- va anche ribadita la necessità che i documenti contabili (preventivi e consuntivi) siano accompagnati da esaustive relazioni illustrative da parte degli organi di amministrazione che diano sufficiente contezza di tutti i dati contenuti nei suddetti documenti.

PAGINA BIANCA