

La tabella appena esposta evidenzia il costo complessivo del personale risultante dal consolidato dell'esercizio considerato, disaggregato nelle sue componenti: stipendi ed altri assegni fissi, indennità, rimborsi spese ecc..

L'elaborato espone in particolare la notevole consistenza degli oneri per il personale in servizio presso gli organi periferici.

Costo Medio

La tabella che segue espone il costo medio individuale, ivi compreso il personale non di ruolo.

TABELLA 7

COSTO MEDIO INDIVIDUALE

(in milioni di lire)

	Costo globale personale (1)	Unità personale	Costo medio individuale
1996	194.794	3.706	52,56
1997	192.822	3.188	60,48

(1) - Costo medio individuale: rapporto fra il costo globale ed il numero delle unità in servizio.

Partite di giro e contabilità speciali

Le partite di giro, che pareggiano, risultano dalla seguente tabella:

TABELLA 8

PARTITE DI GIRO

(in milioni di lire)

	1996	%	1997	%
Ritenute erariali	31.805	16,33	34.021	12,57
Ritenute prev. assistenziali e diverse	12.397	6,36	13.188	4,87
Somme destinate a terzi	1.865	0,95	1.719	0,63
Anticipazioni di Fondi a Comitati, Sottocomitati				
Delegazioni, Scuole e Unità direttamente amministrate	18.074	9,29	16.056	5,93
Partite in conto sospesi (gestioni servizi delegati)	54.104	27,80	124.177	45,90
Somme destinate all'assistenza a profughi stranieri	3.214	1,65	3.028	1,11
Anticipazioni per la gestione del servizio P.S.S aeroportuale	12.372	6,35	15.293	5,65
TOTALE PARTITE DI GIRO COMITATO CENTRALE	133.831	68,73	207.482	76,66
Partite di giro Comitati Regionali	5.981	3,08	7.050	2,60
Partite di giro Comitati Provinciali	35.322	18,14	38.871	17,39
Partite di giro Sottocomitati	11.933	6,14	11.154	4,15
Partite di giro Scuole II.PP.	7.362	3,79	5.764	2,14
Partite di giro Scuole A.S.V.	230	0,12	186	0,06
TOTALE PARTITE DI GIRO	194.659	100	270.507	100

Da un esame sommario delle partite di giro si rileva un loro considerevole aumento rispetto all'esercizio precedente, con un incremento del 38,96% - Alcune voci del prospetto, quali "le anticipazioni di fondi" si connotano per la notevole consistenza, nonostante la flessione registrata a chiusura dell'esercizio 1997 rispetto al precedente. La voce "partite in conto sospesi" che è quella che ha maggiormente e più significativamente inciso sull'incremento sopra segnalato, è costituita da pagamenti e restituzioni che intercorrono tra l'Ente e funzionari delegati nonchè anticipazioni di cassa della B.N.L.. Essa, come può rilevarsi dalla tabella, è raddoppiata rispetto all'esercizio precedente e, rappresenta il 45,90% del totale delle partite di giro. La posta "somme destinate a terzi e all'assistenza a profughi stranieri" presenta una leggera flessione rispetto a quella dell'esercizio precedente. Sui fondi derivanti da pubbliche raccolte, quale quello "Ho bisogno di te" che in passato ha dato luogo a qualche riserva di carattere gestionale, si richiama l'attenzione dell'Ente sulla disciplina dettata dal nuovo Statuto (art. 37, quarto e quinto comma) secondo cui tutte le entrate aventi quella natura devono essere usate esclusivamente per gli scopi per i quali sono state acquisite. Peraltro le modalità di gestione devono essere disciplinate da un apposito regolamento ed anche su ciò si richiama l'attenzione degli Organi di vertice dell'Associazione.

Conto dei residui

La tabella di seguito riportata espone i residui dell'esercizio considerato:

TABELLA 9

CONTO RESIDUI**(in milioni di lire)**

	1996	1997
<u>RESIDUI ATTIVI</u>		
Esercizi precedenti	170.914	186.101
dell'Esercizio	105.693	150.078
TOTALE RESIDUI ATTIVI	276.607	336.179
<u>RESIDUI PASSIVI</u>		
Esercizi precedenti	159.281	178.924
dell'Esercizio	162.012	162.767
TOTALE RESIDUI PASSIVI	321.293	341.691

Come può rilevarsi dai dati sopra riportati, la massa dei residui presenta una consistenza elevata tale da influenzare negativamente la gestione di esercizio e da non consentire un corretto equilibrio gestionale. I residui attivi in continua lievitazione (dai milioni 276.607 del 1996 ai milioni 336.179 del 1997: 21,60%) sono costituiti principalmente da crediti per contributi nei confronti dello Stato ed altri Enti del settore pubblico, nonché da entrate derivanti dalla vendita di beni e prestazioni di servizi e poste correttive e compensative delle spese correnti, etc.

Per converso, le componenti più rilevanti dei residui passivi sono costituite da oneri per il personale in attività di servizio, acquisto di beni di consumo e servizi etc. ed anch'essi presentano importi consistenti, tali da raggiungere la cifra di 341.691 milioni con un incremento percentuale del 6,34% rispetto all'esercizio precedente (321.283 milioni). Indubbiamente la non tempestiva erogazione dei contributi all'Ente, che è costretto a ricorrere per le spese inderogabili e per quelle considerate urgenti, alle onerose anticipazioni dell'Istituto cassiere, contribuisce al ritardo nei pagamenti e al conseguente formarsi di una parte consistente dei residui passivi. Ciò non toglie, che per altra consistente parte dei residui stessi, il relativo accumulo è dovuto all'azione amministrativa dell'Associazione ancora non sufficientemente adeguata ad apprezzabili livelli di efficienza e di efficacia. Analoghe considerazioni di inadeguatezza valgono per i residui attivi per i quali persiste la necessità di approfondire e riconsiderare la validità giuridica per quelli di essi di dubbia e difficile riscossione, nel mentre si impone un drastico ridimensionamento per la rimanente parte attraverso tempestive operazioni di riscossione.

Sulle descritte operazioni di variazione dei residui, si richiama l'attenzione dell'Associazione sul dettato dell'art. 39 del DPR 696/79, secondo cui esse dovranno formare oggetto di apposite deliberazioni del Consiglio direttivo da allegare al consuntivo.

I residui attivi legati ai ruoli speciali ad esaurimento

Tra i residui attivi meritano una particolare considerazione i crediti verso lo Stato che la C.R.I. iscrive in bilancio sin dal 1989 per oneri da essa sostenuti a favore del personale dei due ruoli speciali ad esaurimento, quello civile e quello militare. Nel premettere che nel 1994 tali residui raggiungono la cifra di L. 73.824.616.927 derivanti dalla sommatoria di 6 esercizi finanziari, e segnatamente L. 5.522.000.000 dell'anno 1989, L. 13.602.422.708 dell'anno 1990, L. 11.605.523.000 dell'anno 1991, L. 16.489.494.200 dell'anno 1992, L. 13.998.908.219 dell'anno 1993 e L. 12.597.282.000 dell'anno 1994, torna utile riferire di seguito la loro genesi.

Essi si originano dalla istituzione dei citati ruoli speciali, previsti dall'art. 12 della legge 28 ottobre 1986 n. 730 recante "disposizioni in materia di calamità naturali". In particolare il citato articolo 12 ha previsto al comma 1, che il personale convenzionato da enti con i fondi appositamente stanziati in relazione ad esigenze dei terremoti ed in servizio al 31 marzo 1986, potesse essere immesso a domanda e previo concorso, in ruoli speciali ad esaurimento. Il comma 7 dello stesso articolo ha aggiunto che le convenzioni di cui è cenno cessavano al momento dell'immissione nei ruoli speciali e in ogni caso alla data del 30 giugno 1987.

In applicazione di detta legge, la C.R.I. istituì i due ruoli speciali sopramenzionati con Ordinanza commissariale n. 5766 del 10 febbraio 1987 e nel contempo bandì i relativi concorsi le cui procedure e graduatorie, considerate le numerose strutture periferiche (circa 400) dislocate su tutto il territorio nazionale, si conclusero e vennero approvate dal Dipartimento della Protezione Civile (organo competente per legge) solo in data 16 marzo 1989.

Seguì con decorrenza 1° giugno stesso anno l'immissione in ruolo di n. 96 elementi per il ruolo speciale civile, e di n. 197 unità per il ruolo speciale militare.

E' il caso di rilevare che la citata legge 730 nel presupposto che la suddetta immissione in ruolo avvenisse durante lo stesso anno 1986, valutò (art. 12 comma 5) il relativo onere finanziario (ponendolo a carico del fondo annuale della Protezione civile) in 20 miliardi per l'anno 1986 e in 40 miliardi, per gli anni 1987 e 1988, circostanza questa che però non si avverò in quanto, per i motivi surriferiti legati ai concorsi, la citata immissione in ruolo avvenne solo il 1 giugno 1989 quando già era scaduta la possibilità di utilizzare gli appositi fondi stanziati dalla ripetuta legge 730 e che, tra l'altro, dovevano servire da base per gli ulteriori trasferimenti (statali) avvenire. Ne derivò che gli oneri retributivi di che trattasi vennero erogati dalla C.R.I. con risorse proprie, nella convinzione del loro rimborso da parte dei competenti Organi statali (Dipartimento protezione civile, Ministero della Sanità e Ministero del Tesoro) che vennero in tal senso ripetutamente ma finora infruttuosamente interessati.

In particolare il Ministero del Tesoro con nota n. 173499 del 29 novembre 1991 non aderì alla richiesta del Ministero della Sanità di istituire nel proprio stato di previsione per l'anno 1991 apposito capitolo per il rimborso quanto meno del primo triennio di spesa, nè aderì ad una successiva nota dello stesso Dicastero della Sanità (nota n. 100 1/664-G-828 del 3 aprile 1991) tendente a far inserire "uno specifico accantonamento nel fondo speciale per provvedimenti legislativi futuri".

Dopo di chè e precisamente dal 1995 in poi la C.R.I., ritenendone improbabile il rimborso, non iscrisse più nel proprio bilancio preventivo tra i contributi a carico del Ministero della Sanità, gli oneri retributivi in parola continuando ad erogarli con risorse proprie.

Tutto quanto sopra premesso, rileva la Corte, a parte la correttezza o meno della iscrizione in bilancio dei citati residui attivi, che la singolare ed anomala situazione sopradescritta, è da ricondurre in parte alla incongruenza della più volte citata legge 730/1986 (istitutiva dei ruoli speciali) e in parte alla inefficace azione dei Ministeri vigilanti e finanziatori che non hanno sopperito alla indicata incongruenza. Devesi infatti e, in particolare, osservare che la previsione della ripetuta legge di immissione in ruolo e previo concorso durante l'anno 1986 e comunque in tempi più o meno rapidi, del personale da essa contemplato, era pressochè inattuabile specie per enti come la C.R.I. strutturati in centinaia (circa 400) di organi periferici, tenuto altresì conto che l'Ente doveva tenere - il che richiedeva tempo - contatti obbligatori con il Dipartimento della Funzione pubblica in tema di fissazione e modifiche delle varie qualifiche contenute nei citati ruoli speciali ad esaurimento.

D'altra parte i Ministeri vigilanti hanno comunque nel 1989 proceduto all'approvazione delle graduatorie dei vincitori dei menzionati concorsi avallando con tale atto la correttezza della successiva immissione in ruolo, sicchè anche per questo, avrebbero dovuto darsi carico di efficaci misure di finanziamento del personale immesso, così come previsto dalla legge 730. Tanto più che i fondi a tal uopo, stanziati da detta legge, andarono in economia il che costituiva e costituisce ulteriore motivo giustificativo del rimborso degli oneri di che trattasi, considerata peraltro la notevole consistenza di essi e che è tale da poter seriamente influenzare l'equilibrio del bilancio dell'Associazione.

Su tutto quanto sopra, la Corte richiama l'attenzione dei Ministeri vigilanti e, in particolare dei Ministeri della Sanità e del Tesoro, affinchè riprendano e, in ogni caso, promuovano opportune iniziative anche ad eventuale carattere legislativo, idonee a risolvere l'annoso problema dei residui sopra descritti.

Al fine comunque di dare un quadro complessivo dell'accumulo di tutti i residui del consuntivo, è stata redatta la tabella che segue nella quale vengono rappresentate le incidenze, rispettivamente dei residui attivi e passivi, sul totale degli accertamenti e degli impegni.

TABELLA 10

INCIDENZA RESIDUI ATTIVITOTALE RESIDUI ATTIVI

TOTALI ACCERTAMENTI DELL'ESERCIZIO DI COMPETENZA

(in milioni di lire)

1996	%	1997	%
<u>276.607</u> 641.558	43,11	<u>336.179</u> 778.675	43,11

INCIDENZA RESIDUI PASSIVITOTALE RESIDUI PASSIVI

TOTALE IMPEGNI A COMPETENZA

(in milioni di lire)

1996	%	1997	%
<u>321.293</u> 647.671	49,60	<u>341.691</u> 771.844	44,26

La situazione amministrativa

I dati della situazione amministrativa risultano dalla seguente tabella:

TABELLA 11

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA
(in milioni di lire)

	AL 31.12.96	AL 31.12.97
Avanzo/Disavanzo di Cassa all'inizio dell'esercizio	+ 85.021	+ 94.191
Riscossioni	+ 708.357	726.072
Pagamenti	-699.187	-753.871
Avanzo/Disavanzo di Cassa alla fine d'esercizio	+ 94.191	+ 66.392
Residui attivi:		
degli esercizi precedenti	+ 170.914	+ 186.101
dell'esercizio	+ 105.693	+ 150.078
Residui passivi:		
degli esercizi precedenti	-159.281	-178.924
dell'esercizio	-162.012	-162.767
Avanzo/C .avanzo di amministr. a fine esercizio	+ 49.505	+ 60.881

L'analisi dei dati della situazione amministrativa consente di rilevare un avanzo di amministrazione pari a milioni 60.881. Si rileva inoltre la prevalenza dei pagamenti sulle riscossioni e una dinamica recessiva dei dati di cassa. Nell'esercizio considerato come in quello precedente, l'avanzo di amministrazione è stato determinato, oltre che dalla consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio, dai residui attivi, ed in particolar modo dalla prevalenza dei residui degli esercizi precedenti su quelli dell'esercizio in corso. Una tale prevalenza che è comune anche ai residui passivi, continua a denotare un basso tasso di smaltimento dei residui pregressi ed un conseguente notevole accumulo di essi con quelli dell'esercizio in corso. Ciò induce la Corte a ribadire, anche quest'anno, la necessità di velocizzare lo smaltimento dei residui pregressi onde evitare un accumulo destinato a sempre vieppiù aumentare nel tempo.

La situazione patrimoniale

La tabella 12 di seguito riportata, espone le risultanze patrimoniali dell'esercizio considerato.

STATO PATRIMONIALE**TABELLA 12**

(in milioni di lire)

ATTIVO	1996	%	1997	%
Disponibilità liquide	95.035	12,45	67.380	7,89
Credit di regolamento	276.607	36,23	336.107	39,40
Credit bancari e finanziari	229	0,02	651	0,07
Rimanenze attive d'esercizio	2.557	0,33	1.310	0,16
Investimento mobiliari	5.245	0,68	5.245	0,62
Immobili	140.355	18,39	160.441	18,82
Immobilizzazioni tecniche	243.531	31,90	281.801	33,04
TOTALE ATTIVO	763.559	100	852.935	100
PASSIVO				
Deficit a Tesoreria	845	0,11	988	0,11
Debit di regolamento	321.293	42,1	341.691	40,06
Debit Bancari e finanziari	23.757	3,12	23.273	2,72
Fondi per accantonamenti vari (Indennità, anzianità personale)	2.250	0,29	8.150	0,95
Fondo ammortamento vari	103.648	13,58	123.291	14,45
Fondi Diversi	96	0,01	109	0,02
TOTALE PASSIVITA'	451.889	59,19	497.502	51,31
PATRIMONIO NETTO	311.670	40,81	355.433	41,69
TOTALE A PAREGGIO	763.559	100	852.935	100

La tabella appena riportata espone una consistenza patrimoniale in cui le attività si presentano in aumento rispetto al 1996 essendosi portate dai 763.559 milioni di detto anno a 852.935 milioni del 1997, a fronte di un complesso di passività anch'esse lievitate nello stesso periodo, e portatesi dai 451.889 milioni ai 497.502 milioni. Nello stesso periodo si registra un patrimonio netto in costante crescita, passando dai 311.670 milioni dell'esercizio 1996 ai 355.433 milioni del 1997 con un incremento del 14,04%. Da un'analisi di maggior dettaglio delle attività, si rileva che i residui attivi aventi un'incidenza del 39,40% sul totale delle attività, hanno subito, come già notato, un incremento rispetto al 1996 del 21,60%, il che conferma il segnalato fenomeno di accumulo, mentre i valori per "immobilizzazioni tecniche e immobili" hanno subito anch'essi rispetto al 1996 un incremento dell'11,14%.

Per le passività i valori più consistenti sono costituiti dai residui passivi che rappresentano il 40,06% del totale delle passività, e dai fondi di ammortamento vari, il cui ammontare si è attestato a milioni 123.291 con un'incidenza percentuale del 14,45% sul totale delle passività. Quanto ai "Fondi accantonamenti vari" sono compresi in essi due fondi: A) quello per la liquidazione dell'indennità di anzianità al personale civile; B) quello di liquidazione per il personale militare per complessivi 8.150 milioni. In particolare dal 1997 è stato ripristinato con uno stanziamento di lire 6.201 milioni il primo dei due citati fondi che si era precedentemente azzerato a causa di un vasto esodo di personale non accuratamente previsto. Il quadro dei due fondi che emerge dalla situazione patrimoniale, raffrontato con il conto economico che riporta una quota di 13.200 milioni per adeguamento fondo personale civile e nessuna quota di adeguamento del fondo del personale militare, e, raffrontato inoltre con il rendiconto finanziario che presenta dirette erogazioni di esercizio per L. 6.555 milioni, evidenzia che le indennità in questione vengono direttamente prelevate dagli stanziamenti dei capitoli in conto capitale e non dagli appositi fondi incrementati con quote annuali di adeguamento come vuole la norma di bilancio (vedasi anche Circolare Vademecum n. 5 del 21.1.1997 del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale di Finanza). Pertanto è indispensabile che l'intera materia dei Fondi di accantonamento per le liquidazioni delle indennità di anzianità al personale civile e militare della Associazione, sia riportato come anche notato dal Collegio dei revisori nell'alveo della normalità.

Un'annotazione a parte merita la voce "investimenti mobiliari" per L. 5.245 milioni che viene iscritta sin dal 1993. Trattasi in sostanza di un accantonamento di fondi provenienti dalla vendita di immobili e che, secondo la vecchia prassi instauratasi prima della istituzione della Tesoreria Unica (l.

720/1984), dovevano servire per essere investiti in titoli di Stato. Atteso l'impedimento derivante dalla citata legge per detto investimento, l'acquisto in titoli in effetti non ebbe a verificarsi pur se la posta venne impropriamente lasciata in bilancio sotto la non appropriata voce sopraindicata.

Il Conto economico

Le risultanze del conto economico sono indicate nella tabella che segue:

TABELLA 13

CONTO ECONOMICO

(in milione di lire)

ENTRATE	1996	1997
PARTE PRIMA:		
Entrate correnti	418.094	506.438
PARTE SECONDA:		
Componenti che non danno luogo a mov. finanz.		
Produzioni e movimenti interni	9.923	9.570
Trasfer. attivi in natura (oblazioni, lasciti, donaz. in natura)	4.715	5.073
Variazioni patrimoniali straordinarie	11.220	7.367
Variazioni patrimoniali su residui	21.446	12.930
TOTALE PARTE SECONDA	47.304	34.940
TOTALE GENERALE ENTRATE	465.398	541.378
DISAVANZO ECONOMICO	-	-
TOTALE A PAREGGIO	465.398	541.378
SPESE CORRENTI:	375.095	446.446
PARTE SECONDA:		
Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari		
Trasferimenti passivi in natura (contributi, concorsi, soccorsi e oblazioni in natura)	6.784	305
Ammortamenti e deperimenti	17.841	22.253
Svalutazioni e deprezzamenti	11.314	5.774
Quote dell'eserc. per adeguam. del fondo inden. anz. pers.	12.174	13.200
Variazioni patrimoniali straordinarie	3.629	1.233
Variazioni patrimoniali su residui	11.267	8.384
TOTALE PARTE SECONDA	63.011	51.149
TOTALE GENERALE SPESE	438.106	497.615
AVANZO ECONOMICO	27.292	43.763
TOTALE A PAREGGIO	465.398	541.378

L'avanzo economico registrato a chiusura di esercizio e pari a milioni 43.763, registra un incremento di milioni 16.471 (+60,35%) rispetto a quello dell'esercizio precedente.

Tale risultato è dovuto, come si evince dalla tabella appena riportata, alla prevalenza delle entrate correnti sulle correlative spese.

Nella seconda parte del conto in esame gli importi più consistenti sono costituiti dalle variazioni patrimoniali sui residui (+ 12.930) e dal riaccertamento negativo dei residui attivi (- 8.384), nonchè dalle quote di adeguamento del fondo indennità anzianità personale, di cui si è ampiamente detto nel commento allo stato patrimoniale. L'avanzo economico di esercizio concorda con l'incremento del patrimonio netto.