

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO
DELLA CROCE ROSSA ITALIANA

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 FEBBRAIO 2002

Presidenza del presidente TOMASSINI

I N D I C E**Documento conclusivo** (Seguito della discussione e rinvio)

* PRESIDENTE	Pag. 3, 8	
BOLDI (LNP)	3	
* FASOLINO (FI)	5	
* LIGUORI (Mar-DL-U)	5	
TATÒ (AN)	3	
TONINI (DS-U)	6	
* TREDESE (FI)	4	

L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

I lavori hanno inizio alle ore 8,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Documento conclusivo

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato della Croce Rossa Italiana, sospesa nella seduta di ieri.

Riprendiamo la discussione sul documento conclusivo.

TATÒ (AN). Signor Presidente, condivido in linea di massima l'impostazione dello schema di documento conclusivo redatto dal senatore Carrara. Ritengo però opportuno apportare qualche correzione al testo. Vorrei quindi proporre di sostituire le parole: «preoccupata» e «allarmata», riferite alla Commissione, con le altre: «in considerazione del». Inoltre, con riferimento alle scelte di tipo amministrativo, sarebbe opportuno sopprimere l'aggettivo: «opinabili» e sostituire la parola: «perpetrate» con l'altra: «effettuate», sempre in relazione alle suddette scelte.

Tenuto conto poi che tutti gli auditi sono elencati nella prima parte del documento, si potrebbe sintetizzare il riferimento alle audizioni svolte, riportato successivamente.

BOLDI (LNP). Ringrazio il senatore Carrara che con puntualità ha dato conto del lavoro svolto dalla Commissione. Vorrei soltanto aggiungere alcune puntualizzazioni, pronta naturalmente a confrontarmi con i colleghi circa il contenuto delle stesse.

Ad esempio, laddove si parla di personale, ci si limita ad indicare che l'inquadramento del Corpo militare non è stato ancora compiutamente realizzato e che, più in generale, la condizione di precariato di molti operatori non ha ancora trovato una dignitosa soluzione. In realtà, abbiamo avuto modo di rilevare che la situazione è ben più grave rispetto a quanto emerge dalle poche righe del documento. Poiché abbiamo appurato che il Corpo militare ha un contenzioso con la Croce Rossa superiore al 100 per cento, forse sarebbe opportuno esplicitare questo aspetto, ovviamente nei termini e modi dovuti. Si tratta, infatti, di qualcosa di più di un inquadramento non ancora compiutamente realizzato; nel caso specifico, più del cento per cento del personale militare ha intentato causa ai vertici della Croce Rossa ritenendo di non avere avuto e di non avere un trattamento adeguato.

Convengo pienamente sulla funzionalità operativa. La Commissione ha verificato una situazione di perdurante conflittualità tra i vari organi, il che compromette il prestigio e condiziona l'operatività dell'ente.

Riguardo alle conclusioni, sono pienamente d'accordo sull'individuazione negli attuali vincoli statutari e nella natura giuridica dell'ente delle ragioni principali della situazione venutasi a determinare. Ciò nonostante, alla luce di quanto emerso dalle audizioni, le ragioni, principali ma non esclusive, che sono state indicate potrebbero essere integrate facendo specifico riferimento allo stato di disagio in cui si trova la Croce Rossa. È vero – e lo abbiamo sottolineato – che non si possono considerare le situazioni descritte dai singoli ma è altrettanto vero che spesso tante singole situazioni stanno a significare una realtà generalizzata. In tal senso, si potrebbe aggiungere che la Commissione, alla luce di quanto portato a sua conoscenza, ritiene di avere individuato negli attuali vincoli statutari, nella natura giuridica dell'ente e nella conflittualità, ormai insanabile, tra la base e la dirigenza della Croce Rossa le ragioni principali ma non esclusive delle disfunzioni organizzative dell'ente. Se non si puntualizzerà questo aspetto tutte le audizioni svolte rischieranno di essere vanificate.

Al documento finale sarà poi allegata tutta la documentazione relativa alle audizioni; il nostro obiettivo deve essere quello di sollecitare in chi riceverà tale documentazione alcuni interrogativi, quale, ad esempio, se sia o meno il caso di affidare alla dirigenza che ha causato questa conflittualità la gestione della fase intermedia in cui si procederà alla definizione del nuovo statuto.

Questa riflessione – che non so se i colleghi condividono – vuole essere un messaggio da rivolgere in particolare ai Ministri della salute e della difesa e al Presidente del Consiglio dei ministri, per non minimizzare il problema. So bene quanto sia difficile dirigere un'organizzazione di tali dimensioni ma, per esperienza, posso assicurarvi che quando il rapporto tra dirigenza e base diventa usurante è quasi impossibile sanare la situazione, anzi il rischio che si corre è che si determinino ulteriori difficoltà operative.

TREDESE (FI). Ringrazio anch'io il senatore Carrara per il lavoro svolto, tenuto altresì conto della difficoltà ad operare una sintesi dopo avere acquisito tutte le informazioni nel corso delle audizioni. Come è stato da più parti rilevato, molte situazioni si sono create a causa di uno statuto non più confacente alla realtà. Tale motivazione però non è esclusiva e, in tal senso, condivido la preoccupazione espressa dalla senatrice Boldi. Non vorrei che la sola modifica dello statuto si trasformasse in una sorta di pannicello caldo per una malattia ben più grave.

Poiché si dovranno rideterminare ruoli importanti, una volta definito il nuovo testo statutario, sarebbe importante che la nostra Commissione intervenisse per contribuire in modo fattivo al risanamento dell'ente, anche grazie al lavoro sin qui svolto. Non credo sia nelle nostre intenzioni limitarci solo all'indicazione della necessità di modifica dello statuto, come se tutto il resto andasse bene.

Ci rendiamo conto che il problema è di dimensioni assai maggiori e pertanto ritengo opportuno manifestare la nostra disponibilità a svolgere un ruolo più incisivo come Commissione nella nuova fase della vita della Croce Rossa, naturalmente sempre che il Ministro, o chi per esso, vorrà riconoscerle tale ruolo.

FASOLINO (*FI*). Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare il senatore Carrara per il lavoro svolto.

Ritengo che le problematiche relative alla Croce Rossa Italiana siano piuttosto complesse in parte per la natura dell'ente, in parte per il lungo periodo di commissariamento che non ha consentito l'articolarsi dei poteri di decisione al suo interno. Certamente, anche da quanto ho potuto ascoltare nel corso delle varie audizioni, c'è uno scollamento profondo tra vertice e base della Croce Rossa. Come uscirne? A mio parere, il relatore ha giustamente posto l'accento sull'inadeguatezza dell'attuale statuto della Croce Rossa nei confronti delle tematiche che l'organismo è chiamato ad affrontare; è quindi necessario modificare lo statuto, in maniera da definire un'articolazione più puntuale, più precisa, più aderente alle mutate esigenze del momento.

Certamente la via non è facile, perché credo che uno dei punti di maggiore sofferenza della Croce Rossa sia questo suo essere in bilico tra volontariato e organizzazione retribuita, tra doveri morali e doveri burocratici all'interno dello stesso ente, nel quale convivono molte anime. Se un tempo prevaleva il volontariato, oggi, pur essendo notevolmente aumentata la partecipazione di quest'ultimo, la dimensione stessa della Croce Rossa e la sua internazionalizzazione creano problemi significativi.

Io però un giudizio debbo esprimerlo. Ho notato una certa rissosità, sia ai livelli periferici sia ai livelli dirigenziali, della quale non riesco a comprendere il motivo. Certamente il presidente della Croce Rossa Italiana ha le sue responsabilità perché non mi sarei mai aspettato – ed è questo l'aspetto un po' più personale della situazione – che venissero mossi rimproveri e accuse anche pesanti nel corso delle audizioni. Su tali affermazioni va fatta chiarezza perché si è parlato addirittura di illeciti penali; è quindi necessario che la Commissione e il Ministero ne verifichino la fondatezza. Non vorrei che, per l'attuale diastasi tra i livelli organizzativi, un ente così importante e così rappresentativo possa perdere il prestigio internazionale acquisito in tanti anni.

Capisco che vi possano essere spinte in un senso o nell'altro ma, al di là dell'appartenenza politica, ritengo sia necessario sollecitare il Ministro a fare chiarezza e ad adeguare la Croce Rossa ai livelli operativi richiesti, in modo che venga finalmente detta una parola definitiva sulla materia.

LIGUORI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto il relatore, anticipando che la senatrice Baio Dossi svolgerà nella prossima seduta un intervento più approfondito nel merito, anche perché è lei che ha seguito sin dall'inizio questa vicenda così complicata.

Personalmente vorrei fare soltanto alcune precisazioni concernenti la bozza del documento conclusivo. In primo luogo, concordo con la modifica suggerita dal senatore Tatò che prevede, a pagina 3, quinto rigo, la sostituzione della parola «perpetrate» con l'altra «effettuate».

Ritengo poi opportuno sostituire il termine «opinabili», riferito alle scelte di tipo amministrativo della Croce Rossa, con «controverse» perché l'aggettivo «opinabile» ha in sé un giudizio forse eccessivo.

Vorrei altresì precisare che è stata la dottoressa Garavaglia, presidente della Croce Rossa Italiana, rivolgendosi al Presidente del Senato, a chiedere di essere audita. Non è stato quindi il Presidente del Senato ad invitare la dottoressa Garavaglia e a chiedere alla Commissione di ascoltarla.

Per il resto, anche in relazione alle considerazioni testé svolte dal senatore Fasolino, ho l'impressione che la questione sia impossibile da decifrare soprattutto per la litigiosità e la conflittualità dei livelli periferici. Questo, da un lato, potrebbe aumentare le colpe di chi presiede la Croce Rossa a livello nazionale, dall'altro, come ritengo, potrebbe attenuarne la portata perché si è in presenza di un organismo le cui componenti non si riesce ad amalgamare. È difficile distinguere lo spirito volontaristico, che deve essere tutelato; ci sono moltissime persone che svolgono azioni meritorie, però talvolta nelle articolazioni periferiche emerge una sorta di esercizio di potere su cui ritengo necessario fare maggiore chiarezza.

I colleghi Baio Dossi e Mascioni mi hanno fatto leggere alcune note arrivate da Caserta (faccio quest'esempio solo perché mi è capitato di verificarlo nello specifico): sembrerebbe che chi oggi governa la Croce Rossa dia incarichi ad avvocati che sono parenti stretti. Queste cose dovrebbero essere dette. Dovrebbe essere evidenziato, senatore Carrara, che ai livelli periferici si registrano comportamenti censurabili di alcuni dirigenti, i quali andrebbero rimossi, una volta accertatane la responsabilità.

Per il resto bisognerà trovare una soluzione intelligente per far sì che quanto denunciato non si verifichi più, senza eccedere nell'additare responsabilità che sono difficili da individuare nel senso classico del termine.

TONINI (DS- U). Anch'io ringrazio il relatore e rinvio per una trattazione più organica all'intervento che svolgerà il collega Mascioni nella prossima seduta.

Mi preme però sottolineare alcuni aspetti. Innanzi tutto ci si trova in presenza di una decisione del Governo – parallela all'*iter* di quest'indagine conoscitiva – di sospendere il rinnovo degli organi in assenza di un nuovo statuto. Le ragioni puntuali della mancata approvazione dello statuto c'interessano particolarmente per il prosieguo dei nostri lavori. Da quanto emerso dall'ultimo intervento del Ministro non si tratta di rilievi puntuali sullo statuto ma di un difetto d'impianto. Il Ministro non solo ha segnalato la necessità di una riforma della legge che disciplina il funzionamento della Croce Rossa ma – se non ho capito male – ha an-

che precisato che, a legislazione invariata, qualunque riforma dello statuto sarebbe insufficiente. Quindi, il ministro della salute Sirchia, nel rimettersi al parere del Parlamento e alla nostra iniziativa, ha espresso l'orientamento per una riforma profonda dell'ente.

Esistono naturalmente ragioni serie per procedere in questa direzione; nel corso di questa indagine, tutti abbiamo percepito l'esistenza di un profondo e reale disagio nella Croce Rossa. Come sottolineava il collega Li-guori, vi è certamente una difficoltà di rapporti nelle sedi periferiche, difficoltà rispetto alla quale il governo centrale è riuscito, in alcuni casi a porre rimedio, in altri ha addirittura alimentato la conflittualità radicale, da tutti noi percepita, tra il centro e la periferia.

Trattandosi di problemi profondi, mi preoccupano i tempi entro i quali s'intende risolvere la situazione. Il Governo, nell'ultimo Consiglio dei ministri, ha varato un decreto-legge in materia urgente di sanità, che contiene un articolo che proroga tutti gli organi della Croce Rossa, inclusi quelli centrali, sino al 30 giugno 2002. Immaginare di approvare una nuova legge e quindi un nuovo statuto entro tale data mi sembra quanto mai difficile; forse sarebbe opportuno menzionare tale aspetto nell'ambito del documento conclusivo.

Devo dare atto ai colleghi, al Ministro e, in modo particolare, al presidente Tomassini di aver cercato di fare una descrizione dei fatti non viziata da pregiudizi politici; per parte nostra abbiamo cercato di fare lo stesso; ciascuno ha cercato di valutare la situazione con obiettività, non per partito preso nei confronti dell'attuale gruppo dirigente della Croce Rossa.

Dall'analisi svolta è emersa la necessità di un intervento il cui carattere probabilmente dovrà essere approfondito; bisognerà soprattutto valutare come gestire la fase di transizione. Qualunque ente può essere commissariato, non si tratta mai di interventi gradevoli ma esistono norme che consentono di gestire tali fasi. La Croce Rossa è però un ente particolare che si avvale dell'apporto di migliaia e migliaia di volontari che si organizzano in comitati locali, ai quali il nuovo statuto ha riconosciuto una forte autonomia, che oserei definire «riconquistata». I comitati locali, infatti, erano originariamente autonomi; è stata una legislazione successiva a sottoporli, in maniera a volte anche molto vincolante, al governo dei comitati provinciali. Oggi, i comitati locali vedono il rinvio dell'entrata in vigore dello statuto come un allontanamento da un obiettivo che avevano considerato finalmente a portata di mano. La mortificazione – per un lungo periodo, di proroga in proroga – di quest'istanza autonomistica non aiuta l'ente nello svolgimento della sua attività sul territorio.

Il Governo deve decidere cosa fare della Croce Rossa: se vuole trasformarla in un ente parastatale che non si avvale più dell'apporto di migliaia di volontari, ma che ha quale unico elemento portante una struttura burocratica permanente, o se, al contrario, vuole trattenerne nella sua struttura il volontariato e, anzi, rilanciarlo. Ci si deve porre questo interrogativo in maniera incisiva tanto più in una fase di transizione.

Rinvio alla prossima seduta lo svolgimento di un'analisi più approfondita dell'argomento; tuttavia, nella relazione, unitamente alle modifiche proposte che condivido, mi auguro trovi espressione anche la preoccupazione circa le modalità attraverso le quali valorizzare l'apporto dei comitati locali (soprattutto in questa fase di transizione che potrebbe non essere breve) qualora non venisse varato il nuovo statuto nei tempi indicati nel decreto. A mio giudizio, infatti, la procedura di revisione legislativa richiederà tempi superiori rispetto ai pochi mesi rimasti a disposizione, in relazione al termine del 30 giugno indicato dal Governo.

PRESIDENTE. Nel corso del dibattito sono state avanzate proposte di modifica e d'integrazione del testo del documento finale. In proposito vorrei anch'io esprimere qualche osservazione. Durante le audizioni si è parlato molto dell'estensione impropria dei compiti della Croce Rossa e, quindi, della necessità di riportare questi ultimi nell'ambito dei doveri istituzionali dell'ente; a mio giudizio, questo aspetto dovrebbe essere evidenziato con chiarezza nel documento.

Altri punti meritano di essere maggiormente approfonditi alla luce dell'andamento delle audizioni; vi sono inoltre elementi sostanziali che dovranno essere oggetto di integrazione da parte del relatore.

Ritengo quindi che occorranza ancora due sedute per completare la discussione e presentare il documento conclusivo con le opportune integrazioni apportate in base ai suggerimenti emersi nel corso dei vari interventi, su cui verranno poi svolte le dichiarazioni di voto finali.

Devo ricordare ancora a tutti i componenti della Commissione due commi dell'articolo 48 del Regolamento, che regola le indagini conoscitive.

Il comma 2 recita: «Nello svolgimento di tali indagini, le Commissioni non dispongono dei poteri di cui al comma 5 dell'articolo 162,» – si tratta delle Commissioni di inchiesta – «né hanno facoltà di esercitare alcun sindacato politico, di emanare direttive, di procedere ad imputazioni di responsabilità».

Il comma 6 recita: «A conclusione dell'indagine la Commissione può approvare un documento che viene stampato e distribuito. Delle sedute di cui al presente articolo può essere redatto e pubblicato il resoconto stenografico qualora la Commissione lo disponga».

Pertanto, oltre al documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, verranno pubblicati anche i resoconti stenografici delle audizioni svolte.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,15.