

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Igiene e sanità)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO
DELLA CROCE ROSSA ITALIANA

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 FEBBRAIO 2002

Presidenza del presidente TOMASSINI

I N D I C E

Documento conclusivo (Seguito della discussione e approvazione)

* PRESIDENTE	Pag. 3, 13, 15
* BAIO DOSSI (<i>DS-U</i>)	10
BOLDI (<i>LNP</i>)	15
* CARELLA (<i>Verdi-U</i>)	5
CARRARA (<i>Misto</i>)	14, 15
* DANZI (<i>CCD-CDU:BF</i>)	14
* DI GIROLAMO (<i>DS-U</i>)	12
* LONGHI (<i>DS-U</i>)	11
MAGRI (<i>CCD-CDU:BF</i>)	9
* MASCIONI (<i>DS-U</i>)	7, 14
SANZARELLO (<i>FI</i>)	12
* SEMERARO (<i>FI</i>)	6
ALLEGATO (Contiene i testi di seduta)	16

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 15,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Documento conclusivo

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sullo stato della Croce Rossa Italiana, sospeso nella seduta del 7 febbraio scorso.

Riprendiamo la discussione sul documento conclusivo, che è stato in parte modificato dal relatore, senatore Carrara, sulla base dei suggerimenti intervenuti nella seduta precedente e che, pertanto, risulta così formulato:

«Principali tappe dell'indagine conoscitiva

La Commissione Igiene e Sanità del Senato ha avviato un'indagine conoscitiva sullo stato della CRI il 6 dicembre 2001.

L'indagine conoscitiva si è articolata nelle audizioni dei seguenti soggetti:

Il Ministro della Salute prof. Girolamo Sirchia (seduta del 6 dicembre 2001 e del 30 gennaio 2002).

Il Presidente della CRI prof.ssa Mariapia Garavaglia (sedute del 13, 20 e 21 dicembre 2001).

Le organizzazioni sindacali CGIL FP, CISL FPS, UIL PA, CISAL FIALP, SINADI CRI, UGL (seduta del 22 gennaio 2002).

Alcuni presidenti provinciali e regionali della CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

Il dott. Bruno Sciotti ex direttore generale CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

La sig.ra Carla Pulcinelli Cossu, ispettrice nazionale delle infermiere volontarie della CRI, dal 1987 al 1995 (seduta del 22 gennaio 2002).

Il col. Mario Mochi del corpo militare CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

La dott.ssa Galati Tessiore, ex Presidente provinciale della CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

L'Avv. Monarca, Presidente del Comitato regionale della CRI della regione Lombardia (23 gennaio 2002).

Valutazione generale

L'indagine conoscitiva sullo stato della CRI è stata avviata al fine di individuare gli ostacoli che ancora non consentono di superare, malgrado

la conclusione della gestione commissariale, una serie di problemi organizzativi che impediscono il corretto svolgimento dell'attività amministrativa e operativa dell'ente, oltre che ad alimentare un'eccessiva conflittualità tra le diverse strutture che compongono la CRI.

Preambolo

La Commissione

considera la CRI un bene prezioso che appartiene al Paese e, pur alla luce di gravi disfunzioni organizzative, non intende dimenticare il prezioso lavoro di quanti, volontari e non, operano con grande professionalità e dedizione, guidati da spirito di servizio verso gli altri e che rappresentano la componente essenziale della CRI;

consapevole della necessità di tutelarne l'immagine nazionale e internazionale, esclude che le proprie valutazioni possano essere condizionate da semplici ragioni di opportunità politica, bensì si preoccupa di esprimere suggerimenti con il solo fine di valorizzare l'operatività della CRI, organismo che affonda le proprie radici nel principio di solidarietà che appartiene al popolo italiano.

La Commissione;

in considerazione del danno arrecato al prestigio della CRI da notizie di stampa attraverso le quali si alimenta una profonda indignazione nell'opinione pubblica, frutto di periodiche segnalazioni di gravi inadempienze da parte di alcune sedi periferiche dell'ente,

e dell'esito cui sono giunte altre iniziative di singoli parlamentari, grazie alle quali è stato possibile far luce su alcune recenti controverse scelte di tipo amministrativo, effettuate dai vertici nazionali della CRI;

ha ritenuto di accogliere la richiesta di audizione – pervenuta tramite il Presidente del Senato – della prof.ssa Mariapia Garavaglia, Presidente della Croce Rossa Italiana, avviando un'indagine conoscitiva che si è articolata con le audizioni del Ministro della salute e di dirigenti della Croce Rossa Italiana, forze sindacali e rappresentanti di base che ne avevano fatto richiesta.

Situazione interna

La Commissione, dall'esame delle audizioni ha constatato una condizione di grave scollamento operativo tra i vari organi che compongono la CRI, una dannosa commistione, ai fini della corretta funzionalità dell'ente, tra poteri di controllo e poteri di indirizzo degli organi nazionali, nonché un'estensione impropria dei suoi compiti istituzionali.

Personale

L'inquadramento del corpo militare non è stato ancora compiutamente realizzato e più in generale, la condizione di precariato di molti

operatori non ha ancora trovato una dignitosa soluzione, come si evince dal pesante contenzioso in essere.

Funzionalità operativa

La Commissione ha potuto verificare l'esistenza di una perdurante situazione di conflittualità tra i vari organi che, oltre a compromettere il prestigio della CRI, ne condiziona pesantemente la funzionalità operativa.

Operando nel pieno rispetto delle norme regolamentari, la Commissione si astiene dall'esprimere valutazioni di merito sul comportamento dei singoli, anche perché ritiene che ogni iniziativa, da chiunque intrapresa, che sia volta a migliorare lo stato di funzionalità della CRI è fortemente condizionata da vincoli statutari non ancora risolti oltre che da una natura giuridica ormai probabilmente inadeguata alle caratteristiche organizzative dell'ente.

A tutto ciò si ritiene opportuno aggiungere che la CRI risente ancora dei danni derivanti dalla lunga gestione commissariale, peraltro positivamente superata, che ha generato commistione di ruoli, difficoltà nel ricambio dei gruppi dirigenti oltre ad aver incrinato il carattere democratico ed il principio di responsabilità.

Conclusioni

La Commissione, per quanto portato a sua conoscenza, ritiene di aver individuato negli attuali vincoli statutari, nella natura giuridica dell'ente, e in una gestione non sempre adeguata, le ragioni principali delle disfunzioni organizzative della CRI, alla luce di quanto dichiarato dallo stesso Ministro della Salute, auspica un approfondimento proprio sul tema della natura giuridica dell'ente, richiamando l'attenzione sull'opportunità di una netta delimitazione delle competenze tra gli organi cui spettano atti di indirizzo politico e gli organi cui spettano prettamente compiti di direzione amministrativa.

Preso atto della decisione del Ministro di prorogare al 30 giugno 2002 gli attuali organi amministrativi, rinnova l'invito al Governo ad adottare tutte le misure opportune per ricondurre la Croce Rossa Italiana nella sua piena funzionalità, sia centrale che periferica».

CARELLA (*Verdi-U*). Signor Presidente, intervengo su questo documento alla luce delle ulteriori riflessioni formulate dall'amico Carrara, che ha ritenuto di introdurre alcune modifiche al testo originario.

L'ho letto con grande attenzione e lo ritengo apprezzabile: esso tiene conto di quanto è emerso nelle audizioni e compie un'attenta valutazione sullo stato della Croce Rossa Italiana. Mi sento di condividere le sue conclusioni e quindi preannuncio voto favorevole. Peraltro ritengo che per esaminare tale documento abbiamo sottratto già troppo tempo ai lavori di questa Commissione.

DANZI (*CCD-CDU:BF*). Signor Presidente, ritengo di dovermi complimentare con il senatore Carrara per l'equilibrato lavoro da lui compiuto.

Sento di dover esternare solo un piccolo dubbio. Tutte le audizioni svolte, alla fine hanno fatto emergere delle irregolarità, a volte anche inquietanti, sulla gestione della Croce Rossa, irregolarità che non possono lasciarci indifferenti. Pertanto, pur condividendo la posizione assunta nel documento, mi chiedo se non sia il caso che in esso si sottolineino anche gli aspetti che, ritengo, creano talune perplessità. Non vorrei che alla fine delle audizioni si pensasse ad un nostro beneplacito per un'ottima gestione della Croce Rossa. Questo è l'unico aspetto politico della questione che mi lascia perplesso in quanto, diversamente, non ci sarebbe stata ragione di fare tutto quello che abbiamo fatto finora, ascoltando testimonianze che ci hanno informato addirittura di numerose controversie giudiziarie penali che non possono passare inosservate.

È sicuramente importante pensare ad uno statuto, assumere una posizione equilibrata per quanto riguarda il prosieguo della riorganizzazione dell'ente a breve tempo, ma sottolineo ancora come nel documento vada evidenziata chiaramente la nostra preoccupazione.

SEMERARO (*AN*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, anzitutto ritengo necessaria una considerazione di carattere preliminare: questa Commissione non ha svolto una vera e propria indagine, anzi neppure una indagine approssimata.

Debbo ricordare che tutto questo procedimento ha avuto inizio perché il Presidente della Croce Rossa ha chiesto di essere ascoltato. Lo abbiamo fatto, ma questo non vuol dire che la Commissione abbia avviato una reale indagine. Tuttavia, dalle dichiarazioni del Presidente e da quelle di tanti altri interessati alla vita della Croce Rossa, sono emerse situazioni, a mio avviso, alquanto sconcertanti e preoccupanti.

Mi sembra che nell'ultima seduta in vari interventi abbiamo fatto riferimento ad una certa discrepanza fra le strutture di base e il vertice. Indubbiamente detta discrepanza esiste, però non mi sembra che ci siano le condizioni per criminalizzare le strutture di base, che sono quelle effettivamente operative. È infatti a livello territoriale che la Croce Rossa svolge la sua attività meritoria attraverso l'utilizzazione delle strutture di volontariato.

Mi permetto di ricordare che nel corso delle varie audizioni è emerso anche un esagerato aumento del contenzioso; si è fatto riferimento, infatti, ad una serie di giudizi pendenti di elevatissima entità. Sappiamo molto bene che un notevole contenzioso è netta espressione di una situazione di malessere, perché il contenzioso in genere si crea nel momento in cui non vi è più un colloquio diretto e un dialogo fra gli operatori e i vertici dell'ente. Infatti dove c'è dialogo i problemi si risolvono e non si ravvisa la necessità di ricorrere al contenzioso.

La preoccupazione, però, non è solo il contenzioso in quanto tale, ma anche le ragioni di merito che hanno determinato il contenzioso medesimo.

Infatti, quello che più preoccupa è il ripetuto richiamo ad un mancato riconoscimento di diritti: si consideri che tutti coloro che abbiamo ascoltato, anche alcuni rappresentanti provinciali, hanno chiaramente riferito che nella struttura della Croce Rossa si assiste ad un disconoscimento di diritti a seguito del quale si instaura il contenzioso. Ciò evidenzia, a mio avviso, una situazione di scarso funzionamento di tutta la struttura gestionale della Croce Rossa Italiana.

Come se non bastasse – il che è gravissimo – si è parlato anche di attività antisindacale. Tale attività, cui fa riferimento l'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori, è criminalizzata da parte di tutti, perché si sostiene – e concordo – che svolgere attività antisindacale significhi menomare i diritti e le aspettative legittime dei lavoratori.

A me sembra paradossale parlare di attività antisindacale in riferimento a una struttura che in sé e per sé deve essenzialmente svolgere, e di fatto svolge, un'attività di volontariato, di solidarietà e di assistenza.

Preciso che queste non sono considerazioni supposte ma il risultato di riscontri obiettivi, per quanto tutti abbiamo ascoltato.

Non mi pare che vi siano ragioni per mettere in dubbio tutto ciò, anche perché le affermazioni di tutti coloro che sono stati ascoltati non sono state sminuite, messe in dubbio o annullate da affermazioni contrarie, da prove documentali o da riscontri probatori comunque contrari.

Si registra pertanto una gestione non consona alla struttura e al ruolo dell'ente; esiste una disfunzione dovuta alla mancanza di collegamento tra base e vertice, per la quale, come già detto, non credo si possa criminalizzare la base; non credo neppure che si possa incolpare di tutto lo Statuto della Croce Rossa Italiana. Quest'ultimo infatti è in vigore da molto tempo e davvero non si comprende come mai soltanto recentemente possa aver dato spazio a tante disfunzioni e a tanto malessere.

Evidentemente vi è stata, e forse vi è ancora, una gestione non adeguata al ruolo della Croce Rossa nel contesto della società italiana.

Concludo evidenziando che il relatore ha svolto un lavoro eccezionale, del quale lo ringraziamo, anche perché certamente non aveva un compito di facile svolgimento. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che vi è stata un'evoluzione continua delle vicende che ci ha impegnato tutti per tanto tempo.

Tuttavia, immaginiamo di non aver fatto nulla e non procediamo all'approvazione di alcun documento, oppure, se dobbiamo approvare un documento conclusivo, credo che lo stesso debba rispecchiare effettivamente quanto emerso. A mio avviso, pertanto, da detto documento deve emergere che vi è stata un'attività gestionale assai opinabile.

MASCIONI (DS-U). Signor Presidente, ritengo che quanto evidenziato poc'anzi dal collega Semeraro e precedentemente dal senatore Danzi, i quali hanno fatto riferimento, rispettivamente, all'aumento del contenzioso, al mancato riconoscimento di diritti e ad irregolarità, sia ricollegabile al lunghissimo commissariamento dell'istituzione.

Stiamo parlando di una realtà unica al mondo: diciassette anni di commissariamento. In una situazione di commissariamento saltano i punti di riferimento; saltano i livelli di responsabilità; ciascuno crede di avere tutto il potere, magari per utilizzarlo per sé.

Non possiamo ignorare diciassette anni di commissariamento per una istituzione così importante per il numero di aderenti, per la massa di volontari e anche per il numero di dipendenti che comprende.

Ricordo che il Ministro della salute, nel corso della prima audizione di questa indagine conoscitiva, ha detto che la Croce Rossa è un ente di diritto pubblico che deve conciliare operatività e volontariato, ma non è un'azienda, e da ciò nascono le sue difficoltà in quanto ente pubblico.

Il Ministro ha detto anche di avere attivato una commissione di indagine, e tale commissione è stata costituita; contestualmente anche la magistratura si è attivata per fare chiarezza e tutto quello che è stato riferito in questa sede dai vari livelli (ex o ancora presenti nell'istituzione) è stato oggetto di indagine da parte della magistratura.

Come ho detto, dobbiamo tenere conto che per diciassette anni vi è stata una mancanza di punti di riferimento certi. Un commissariamento può durare sette mesi, uno o due anni, non diciassette anni, nel corso dei quali si avvicendano più di tre legislature parlamentari.

Ho colto la precisione del linguaggio del collega Semeraro: egli ha parlato di gestione opinabile. Penso che si possa definire opinabile qualsiasi gestione, perché basta non dividerne qualcosa; tuttavia è corretto affermare questo anche per un ente pubblico, perché possono essere opinabili le scelte che vengono effettuate dagli organi di tale ente. Ma queste non sono necessariamente illegittime.

Quale è stata, alla fine, la sintesi effettuata dal Ministro? Egli ha segnalato disfunzioni amministrative ed ha sottolineato – e su questo ho avuto anche un confronto con il collega Magri – che non sono emersi elementi di illegalità, ma aspetti criticabili, opinabili appunto, e profili gestionali approssimativi.

Ma che cosa vuol dire? Approssimazione rispetto a che cosa? Rispetto ai *desiderata* di chi? Rispetto agli obiettivi, alla missione, ai sindacati?

Attenzione anche a dire che vi sono elementi di attività antisindacale, perché presto discuteremo l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori e sull'argomento sarei cauto.

In conclusione, il senatore Carrara non aveva un compito semplice, dal momento che in questa sede sono state rilasciate le più varie dichiarazioni ed egli doveva elaborare una sintesi relativa alla situazione pregressa, a quella attuale, nonché alle decisioni assunte dal Governo. Queste ultime, peraltro, hanno interrotto un processo di normalizzazione della situazione, che passava attraverso le elezioni dei comitati regionali, dei comitati provinciali e poi, a ricaduta, anche di quelli locali. Prendo atto della situazione e ritengo comunque che il documento sia equilibrato e rispondente complessivamente a quanto dichiarato dagli auditi (magari poi il collega Tonini metterà a fuoco una questione che ci preme conoscere e

approfondire e che forse richiederà, signor Presidente, anche un invito al Ministro ad intervenire nuovamente). Si potranno apportare piccole modifiche, ma ritengo che il senatore Carrara abbia svolto un buon lavoro e concordo con il collega Carella sulla necessità di collaborare per la stesura definitiva del documento conclusivo.

Certo anch'esso è opinabile, ma tutto lo è.

Sono d'accordo sull'equilibrio del testo e sono del parere che anche aver congelato la situazione, da parte del Ministro, a questo punto sia un atto di saggezza. Naturalmente siamo tutti impegnati a procedere perché venga introdotta una riforma di tipo legislativo per tale istituzione.

MAGRI (*CCD-CDU:BF*). Signor Presidente, proprio perché sappiamo come la situazione sta evolvendo, sappiamo quanto è successo e quali sono gli intendimenti, credo che dovremmo smussare gli angoli. Tuttavia, proprio perché sappiamo che il documento della Commissione è sostanzialmente scevro di conseguenze pratiche per quanto riguarda la Croce Rossa Italiana, ritengo che dovremmo avere l'onestà intellettuale (lo dico senza toni polemici, ma perché determinati valori vanno sempre salvaguardati) di fare riferimento alle situazioni più gravi che abbiamo ascoltato.

Sappiamo che non possiamo influire sull'*iter* che riguarderà la Croce Rossa, ma non possiamo far finta di non aver sentito alcune dichiarazioni pesantissime. Ad esempio, la condanna per diffamazione della signora Galati Tessiore grida vendetta; il colonnello Mochi è l'unico colonnello di corpo militare comandato da un tenente colonnello, e questo fa ridere; anche il caso della signora Pulcinelli Cossu, mandata a casa sulla base di una lettera con 54 firme, di cui alla fine solo sette sembravano vere, fa ridere; la condanna della Garavaglia da parte del tribunale del lavoro di Roma per condotta antisindacale, perché le forze sindacali all'interno della Croce Rossa non sarebbero state trattate in modo equanime, è un atto scritto nero su bianco. Si tratta di fatti gravissimi.

Ripeto, stiamo facendo un gioco intellettuale; le procedure riguardanti la Croce Rossa andranno avanti per loro conto, rimarrà la Garavaglia fino all'emanazione del nuovo statuto, però con che faccia un domani potrei incontrare i signori Biscardi, Galati Tessiore, Pulcinelli Cossu, Monarca, Mochi e altri, che hanno segnalato degli atti gravemente discrezionali.

Si è avuta la percezione che, anche di fronte ad alcuni pronunciamenti del tribunale, la Presidente abbia a volte deciso di tenerne conto e altre volte no. La discrezionalità, come diceva il collega Semeraro, in un ente pubblico potrà non essere un reato doloso, però è quanto meno preoccupante. Non mi piace che l'imprenditore privato in casa sua tenga comportamenti discrezionali, ma è affar suo; però, quando parliamo di un ente con funzione pubblica, un comportamento discrezionale costituisce una tipica lesione di forma che va ad inficiare la democrazia interna dell'ente. Sotto questo punto di vista tale comportamento è doppiamente grave e pericoloso.

Allora, ripeto, smussiamo gli angoli, troviamo un compromesso, facciamo quel che volete, ma, di fronte alle segnalazioni dei signori Biscardi, Galati Tessiore, Pulcinelli Cossu, Monarca, Mochi, non facciamo finta di aver scherzato, di non averli sentiti, di non essercene accorti. Sono successi dei fatti gravi, alcuni sanciti anche da sentenze di tribunale (quindi sulla condotta antisindacale e sulla denuncia della signora Galati Tessiore non ci dovrebbero essere dubbi). Non voglio delle rivincite, delle condanne o altro, però, siccome l'*iter* dell'istituzione della Croce Rossa è parallelo al lavoro della Commissione, non sottaciamo completamente quello che alcuni signori, mettendo in gioco la propria faccia, la propria dignità e il proprio tempo, sono venuti a raccontare, con pezze d'appoggio evidenti, in questa Commissione. Tanto sappiamo che le conseguenze sono *a latere*, sono altre, però facciamo uno sforzo di onestà intellettuale per essere più vicini alla realtà.

Infatti la situazione non è quella descritta dal senatore Carrara, il quale, nel presentare lo schema di documento conclusivo, è stato molto chiaro: ha detto che questo non è un documento esaustivo, ma un punto di equilibrio cui aggiungere le osservazioni degli altri. Secondo me, qualche considerazione va aggiunta, senza venir meno all'equilibrio usato dal senatore Carrara, ma anche senza far finta di dimenticare che in 17 audizioni, su 23, si è detto peste e corna della gestione della Croce Rossa. Sarebbe un'operazione falsa.

BAIO DOSSI (*DS-U*). Signor Presidente, anch'io mi sento di ringraziare il relatore Carrara per l'equilibrio e per la non semplice sintesi cui è dovuto arrivare nella redazione del documento conclusivo.

In considerazione, sia di quanto scritto dal relatore, sia delle osservazioni dei colleghi, aggiungo solo che questo schema non definitivo, che spero diventi tale, rappresenta un punto di equilibrio tra tutto quello che abbiamo ascoltato.

Si potrebbe discutere a lungo anche sul metodo democratico che ci siamo dati, perché tutti coloro che hanno chiesto di essere auditi sono stati ascoltati. Non abbiamo definito un criterio nella scelta delle persone da ascoltare. Se l'avessimo individuato, allora saremmo potuti entrare di più nel merito delle singole parole pronunciate, anche perché ognuno può aver raccontato una parte di verità.

Prima il collega Magri ricordava che la maggioranza degli auditi ha espresso dei giudizi negativi. Per alcuni di questi, da quel che mi risulta, il procedimento giudiziario non è ancora concluso e sono in atto dei ricorsi. Non compete a noi entrare nel merito di queste vicende: il nostro compito è quello di individuare, sulla base di tutte le persone ascoltate, una soluzione dignitosa, a breve, anche perché è stato dato un termine dal Ministro con decreto.

Credo che noi autonomamente, come Commissione, dobbiamo individuare una soluzione. Secondo me, con questo statuto e con l'attuale normativa, non è possibile uscire dalla situazione di incertezza e di conflittualità presente all'interno della Croce Rossa.

Ritengo che il relatore Carrara abbia individuato in questa frase, che mi permetto di rileggere, la sintesi di quanto abbiamo ascoltato: «La Commissione ha potuto verificare l'esistenza di una perdurante situazione di conflittualità tra i vari organi che, oltre a compromettere il prestigio della CRI, ne condiziona pesantemente la funzionalità operativa». I termini e gli aggettivi utilizzati operano a mio avviso una sintesi corretta: la conflittualità fra gli organi periferici e quello nazionale o fra loro è «perdurante». Si tratta quindi di una situazione che si trascina nel tempo.

Ritengo che sia una frase equilibrata, anche per superare una diversità di posizioni che non ci consentirebbe di approvare unanimemente – come mi auguro avvenga – un documento, che è frutto di un lavoro serio che è stato svolto dalla Commissione.

Come Commissari abbiamo scelto all'unanimità di ascoltare chi ne ha fatto richiesta. Siamo giunti ad una relazione conclusiva che raccoglie posizioni anche diverse, che sono emerse durante i lavori di questi mesi.

Dichiaro pertanto la nostra disponibilità ad approvare lo schema di documento conclusivo in esame, che peraltro è anche in linea con quanto stabilito dal Governo.

LONGHI (*DS-U*). Signor Presidente, nel parlare della Croce Rossa dovremmo innanzi tutto tenere presente che si tratta di un ente pubblico atipico, non soltanto per la missione che deve compiere, ma anche perché credo sia l'unico ente pubblico (o forse uno dei pochi) che riesce a coniugare lavoro e volontariato. Non vi sono altri enti che svolgano un compito di questo tipo utilizzando anche volontari, se non le ONLUS. E siccome i volontari non chiedono niente, vi è di solito una frattura tra dipendenti e volontari. Questi ultimi infatti, proprio perché non chiedono niente, poi pretendono molto di più; può nascere una contrapposizione in base alla considerazione che i volontari operano per missione mentre i dipendenti sono pagati.

Abbiamo svolto delle audizioni nel corso delle quali alcuni hanno espresso pareri favorevoli nei confronti dell'operato dell'ente, altri contrari. Teniamo conto che molte dichiarazioni di dissenso provengono da persone che in passato erano state nominate e avversano gli eletti. Anche se si è detto che le elezioni erano state pilotate: non lo voglio escludere, tuttavia erano stati eletti. Spesso in occasione di campagne elettorali – noi ne siamo stati protagonisti – si cerca di pilotare il voto con la propaganda, i messaggi televisivi, le lettere a casa. Di solito, quando ci sono elezioni, vi è una campagna elettorale.

Inoltre, le persone che hanno recriminazioni da fare sono quelle più motivate a partecipare alle audizioni, e credo che dovremmo tenere conto di questo. Se adottassimo il criterio di ascoltare solo chi lo richiede per ogni argomento, chissà quanti comitati contro verrebbero a pronunciarsi, mentre quelli a favore, in quanto tali, non lo farebbero! Pertanto, come diceva poc'anzi la senatrice Baio Dossi, dovremmo continuare ad ascoltare all'infinito chi è a favore e chi è contro l'operato della Croce Rossa. Credo che questo non sia il nostro compito.

Approvo quindi il documento conclusivo redatto dal senatore Carrara, che in qualche modo tiene conto di tutte le posizioni, perché è difficile individuare chi ha ragione tra i favorevoli e i contrari.

DI GIROLAMO (*DS-U*). Signor Presidente, ho apprezzato la seconda stesura del documento in esame realizzata dal relatore, il quale, a mio parere, non solo ha fatto uno sforzo di sintesi rispetto a quanto abbiamo ascoltato e appreso, ma ha anche impostato in maniera politicamente corretta il documento.

Le audizioni si sono svolte, come diceva la senatrice Baio Dossi, sulla base delle richieste avanzate e non secondo un nostro criterio di selezione, ed è abbastanza logico e umano che tali richieste provengano per lo più da coloro che hanno un contenzioso aperto e delle rimostranze da esporre e molto meno da parte di chi invece ritiene che non vi siano problemi e che la situazione non richieda interventi.

È emersa però una situazione di conflitto, che nasce da nodi molto intricati e sui quali credo sia necessario svolgere una riflessione: i diciassette anni di commissariamento, come ricordava il collega Mascioni; la natura giuridica della Croce rossa, con questo intreccio tra ente privato e ente di interesse pubblico; le vicissitudini legate allo statuto, che è stato approvato ma che poi non ha trovato soddisfazione negli organi che possono definirsi la spina dorsale della Croce Rossa, cioè nei sottocomitati; il fatto che concorrano all'azione della Croce Rossa ben sei diverse articolazioni, in parte composte da dipendenti (ma dipendenti un po' particolari perché sono militari, con una forma di dipendenza complessa e con una ricostruzione delle carriere che fuoriesce dalle norme del settore pubblico) e in parte di natura volontaristica.

In una simile situazione, in cui i nodi sono veramente inestricabili, se un presidente o un consiglio direttivo a volte usano la mano pesante, forse lo si deve più ad una necessità che ad una volontà politica.

D'altra parte lo stesso Ministro – leggo dal resoconto stenografico che è stato distribuito – afferma che non sono emerse situazioni di illegittimità, ma solo situazioni di conflitto fra organi interni su nodi problematici di tipo amministrativo, che sottolineano la vita di qualsiasi istituzione, tanto più di un ente così complicato.

Dobbiamo individuare il nodo della questione e per questo ritengo utile il documento conclusivo proposto dal relatore. Tale nodo non è la Presidente, che peraltro precedentemente era stata nominata commissario straordinario e che è stata eletta a quella carica riscontrando evidentemente il favore della base elettorale (cui spetterà valutare e giudicare se la Presidente sia o meno la persona giusta). Il nodo della questione è a monte e consiste nella legge e nello statuto che regolano la Croce Rossa; su questo dobbiamo proporci di intervenire, altrimenti cogliamo un bersaglio sbagliato che non credo rientri tra i compiti di questa Commissione.

SANZARELLO (*FI*). Signor Presidente, credo che il dibattito sin qui svolto sia stato abbastanza esaustivo, pertanto sarò breve.

Vi è stata una serie di incontri e di audizioni, e ognuno di noi ritengo abbia effettuato più di un intervento sull'argomento. Abbiamo tutti dato atto al relatore di avere svolto un compito assai arduo nel redigere il documento conclusivo, che tuttavia ha avuto l'approvazione, nel corso di questi incontri, da parte di tutti noi, in maniera sia formale che informale. Credo che non vi sia nessuno, tra i membri della Commissione, che non abbia vagliato, digerito e metabolizzato, parola per parola, il documento in esame.

Non credo che sia un documento assolutorio, tutt'altro; esso parla infatti in maniera piuttosto chiara e lapalissiana di grandi disfunzioni organizzative; di scollamento operativo tra gli organi che compongono la Croce Rossa; di dannose commistioni, ai fini della corretta funzionalità dell'ente, negli organi nazionali tra poteri di controllo e poteri di indirizzo; di estensione impropria dei compiti istituzionali; di condizione di precariato di molti operatori; di conflittualità tra gli organi.

A mio avviso, con la condiscendenza di tutti i componenti della Commissione, si sta pervenendo ad una conclusione pesantissima. Nessuno di noi nelle settimane scorse si è sottratto all'esercizio di proporre, aggiustare, limare aggettivi per formulare un documento conclusivo che rispecchiasse le posizioni espresse in Commissione da coloro che hanno voluto essere auditi e le conoscenze di ciascuno di noi.

Non ho preconcetti di ordine ideologico né a favore né contro, tant'è vero che nel primo intervento che ho svolto, in presenza della presidente Garavaglia, ho affermato che ormai la Croce Rossa è una specie di *holding* finanziaria che tutto fa tranne che occuparsi di volontariato e dei compiti istituzionali per cui fondamentalmente era nata.

Tutti ci siamo resi conto che lo statuto è inadeguato, che ormai la Croce Rossa è un'istituzione gestita con metodi privati, ma con i vincoli del pubblico: ne viene fuori una commistione inestricabile che, sommata a diciassette anni di commissariamento, dà luogo ad una miscela esplosiva obiettivamente ingovernabile.

Quello in discussione non è certamente un documento assolutorio né nei confronti della Garavaglia né nei confronti della gestione né nei confronti della Croce Rossa: è un documento di pesante condanna, è un'effettiva fotografia dello stato in cui versa l'istituzione. Con queste premesse, si passa la palla al Governo, che viene invitato ad adottare tutte le misure per riportare la Croce Rossa in condizioni di piena funzionalità sia a livello centrale che periferico.

Certo, il documento concordato può subire, volendo, ulteriori limature se sono sopraggiunti fatti nuovi negli ultimi giorni – siamo qui anche per questo – ma io solidarizzo pienamente con il relatore sia per quanto ha prodotto sia per questa ulteriore messa in discussione rispetto ad un testo che effettivamente era stato concordato con tutti i componenti della Commissione, sia della maggioranza che dell'opposizione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

CARRARA (*Misto*). Prendo atto di quanto è stato dichiarato dai vari colleghi intervenuti, che però mi sembra già evidenziato nel documento, che pertanto sostanzialmente non modificherei.

L'unica integrazione che si potrebbe fare riguarda la parte conclusiva del documento; in particolare, nell'ambito dell'individuazione delle ragioni principali delle disfunzioni organizzative della Croce Rossa Italiana, si potrebbero inserire, dopo le parole: «*nella natura giuridica dell'ente*» le parole: «*e in una gestione non adeguata,*».

MASCIONI (*DS-U*). Secondo me, sarebbe più opportuno dire: «*e in una gestione non sempre adeguata*».

DANZI (*CCD-CDU:BF*). Concordo con il senatore Mascioni.

CARELLA (*Verdi-U*). Sono d'accordo anch'io, anche se forse si potrebbe fare riferimento a tutti i livelli di responsabilità, non solo dei vertici.

DANZI (*CCD-CDU:BF*). Non sono d'accordo perché in questo modo si sarebbero coinvolti anche soggetti che non hanno potere decisionale.

MASCIONI (*DS-U*). Comunque, parlare solo di gestione non adeguata vuol dire esprimere un giudizio definitivo. Peraltro rimette in discussione l'equilibrio del documento.

Prima delle conclusioni, in esso si fa riferimento al positivo superamento della lunga gestione commissariale. Come si può parlare del superamento positivo di diciassette anni di commissariamento e di una gestione non adeguata? Vi richiamo ad un equilibrio anche lessicale e contenutistico, che con l'accoglimento della nuova proposta potrebbe venire meno.

A noi interessa pervenire ad una sintesi che ci veda tutti concordi. Siamo dell'avviso che non debba emergere l'idea di una difesa acritica dello *status quo*; siamo preoccupati per il destino dell'istituzione. Tra l'altro, ho notato che la dirigenza attuale trova consenso anche nei colleghi che non sono dell'opposizione. Non mi sfugge che la Presidente nazionale è anche la Vice Presidente internazionale della Croce Rossa.

Siamo di fronte ad un equilibrio istituzionale molto delicato. Non possiamo immiserire tutto dicendo che il presidente o l'ex presidente di un comitato locale si è espresso negativamente. Mi sembra che questo giudizio di non adeguata gestione sia in contrasto con tutti i ragionamenti che abbiamo fatto e anche con le parole del Ministro, che si è espresso sulla base di una commissione di indagine da lui istituita.

Cerchiamo di trovare una formula di equilibrio.

CARRARA (*Misto*). Accolgo la proposta del senatore Mascioni di inserire nelle conclusioni, dopo la parola «dell'ente», le parole: «e in una gestione non sempre adeguata.».

PRESIDENTE. Vorrei anzitutto esprimere apprezzamento per il documento redatto dal senatore Carrara.

Ricordo inoltre che quest'indagine conoscitiva si è svolta secondo quanto prevede il Regolamento del Senato a tale proposito, per cui non si possono oltrepassare certi limiti, più volte proposti e segnalati. È evidente che i tempi e le modalità di svolgimento dell'indagine conoscitiva vengono dettati in base alle decisioni assunte dall'Ufficio di Presidenza e verificate in Commissione. Questo è quello che sostanzialmente abbiamo fatto, assumendo decisioni che naturalmente vedevano alcuni a favore e altri contro, comunque adottate a maggioranza. Comunque mi sembra che nell'ambito delle dichiarazioni finali si sia registrato un generale consenso sul documento, sia pure in diversa misura.

Vorrei infine far rilevare – senza con questo voler influenzare la volontà di voto – che l'integrazione prospettata dal relatore non cambia la sostanza del documento in esame.

Passiamo alla votazione del documento conclusivo.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

BOLDI (*LNP*). Signor Presidente, intervengo per dichiarare il mio voto di astensione a nome del Gruppo della Lega Nord poiché, pur condividendo le linee generali del documento conclusivo, in relazione all'integrazione proposta dal relatore concernente il riferimento alla gestione dell'ente, dissento dall'inserimento dell'espressione: «non sempre adeguata», anziché «non adeguata», suggerita dal senatore Mascioni. Ritengo infatti, come ho motivato in sede di discussione, che la gestione degli attuali vertici sia stata comunque inadeguata a tutti gli effetti.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di documento conclusivo, così come modificato.

È approvata.

Ringrazio sia il relatore, senatore Carrara, per aver espletato un compito certamente non facile, sia tutti i membri della Commissione.

Vorrei solo sottolineare l'importanza di riuscire ad approvare un documento conclusivo di un'indagine conoscitiva quasi all'unanimità; si è registrata infatti solo l'astensione della senatrice Boldi.

Dichiaro conclusa l'indagine conoscitiva sullo stato della Croce Rossa.

I lavori terminano alle ore 16,10.

ALLEGATO

DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DELLA CROCE ROSSA ITALIANA APPROVATO DALLA COMMISSIONE*«Principali tappe dell'indagine conoscitiva*

La Commissione Igiene e Sanità del Senato ha avviato un'indagine conoscitiva sullo stato della CRI il 6 dicembre 2001.

L'indagine conoscitiva si è articolata nelle audizioni dei seguenti soggetti:

Il Ministro della Salute prof. Girolamo Sirchia (seduta del 6 dicembre 2001 e del 30 gennaio 2002).

Il Presidente della CRI prof.ssa Mariapia Garavaglia (sedute del 13, 20 e 21 dicembre 2001).

Le organizzazioni sindacali CGIL FP, CISL FPS, UIL PA, CISAL FIALP, SINADI CRI, UGL (seduta del 22 gennaio 2002).

Alcuni presidenti provinciali e regionali della CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

Il dott. Bruno Sciotti ex direttore generale CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

La sig.ra Carla Pulcinelli Cossu, ispettrice nazionale delle infermiere volontarie della CRI, dal 1987 al 1995 (seduta del 22 gennaio 2002).

Il col. Mario Mochi del corpo militare CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

La dott.ssa Galati Tessiore, ex Presidente provinciale della CRI (seduta del 22 gennaio 2002).

L'Avv. Monarca, Presidente del Comitato regionale della CRI della regione Lombardia (23 gennaio 2002).

Valutazione generale

L'indagine conoscitiva sullo stato della CRI è stata avviata al fine di individuare gli ostacoli che ancora non consentono di superare, malgrado la conclusione della gestione commissariale, una serie di problemi organizzativi che impediscono il corretto svolgimento dell'attività amministrativa e operativa dell'ente, oltre che ad alimentare un'eccessiva conflittualità tra le diverse strutture che compongono la CRI.

Preambolo

La Commissione

considera la CRI un bene prezioso che appartiene al Paese e, pur alla luce di gravi disfunzioni organizzative, non intende dimenticare il prezioso lavoro di quanti, volontari e non, operano con grande professionalità e dedizione, guidati da spirito di servizio verso gli altri e che rappresentano la componente essenziale della CRI;

consapevole della necessità di tutelarne l'immagine nazionale e internazionale, esclude che le proprie valutazioni possano essere condizionate da semplici ragioni di opportunità politica, bensì si preoccupa di esprimere suggerimenti con il solo fine di valorizzare l'operatività della CRI, organismo che affonda le proprie radici nel principio di solidarietà che appartiene al popolo italiano.

La Commissione;

in considerazione del danno arrecato al prestigio della CRI da notizie di stampa attraverso le quali si alimenta una profonda indignazione nell'opinione pubblica, frutto di periodiche segnalazioni di gravi inadempienze da parte di alcune sedi periferiche dell'ente;

e dell'esito cui sono giunte altre iniziative di singoli parlamentari, grazie alle quali è stato possibile far luce su alcune recenti controverse scelte di tipo amministrativo, effettuate dai vertici nazionali della CRI;

ha ritenuto di accogliere la richiesta di audizione – pervenuta tramite il Presidente del Senato – della prof.ssa Mariapia Garavaglia, Presidente della Croce Rossa Italiana, avviando un'indagine conoscitiva che si è articolata con le audizioni del Ministro della salute e di dirigenti della Croce Rossa Italiana, forze sindacali e rappresentanti di base che ne avevano fatto richiesta.

Situazione interna

La Commissione, dall'esame delle audizioni ha constatato una condizione di grave scollamento operativo tra i vari organi che compongono la CRI, una dannosa commistione, ai fini della corretta funzionalità dell'ente, tra poteri di controllo e poteri di indirizzo degli organi nazionali, nonché un'estensione impropria dei suoi compiti istituzionali.

Personale

L'inquadramento del corpo militare non è stato ancora compiutamente realizzato e più in generale, la condizione di precariato di molti operatori non ha ancora trovato una dignitosa soluzione, come si evince dal pesante contenzioso in essere.

Funzionalità operativa

La Commissione ha potuto verificare l'esistenza di una perdurante situazione di conflittualità tra i vari organi che, oltre a compromettere il prestigio della CRI, ne condiziona pesantemente la funzionalità operativa.

Operando nel pieno rispetto delle norme regolamentari, la Commissione si astiene dall'esprimere valutazioni di merito sul comportamento dei singoli, anche perché ritiene che ogni iniziativa, da chiunque intrapresa, che sia volta a migliorare lo stato di funzionalità della CRI è fortemente condizionata da vincoli statutari non ancora risolti oltre che da una natura giuridica ormai probabilmente inadeguata alle caratteristiche organizzative dell'ente.

A tutto ciò si ritiene opportuno aggiungere che la CRI risente ancora dei danni derivanti dalla lunga gestione commissariale, peraltro positivamente superata, che ha generato commistione di ruoli, difficoltà nel ricambio dei gruppi dirigenti oltre ad aver incrinato il carattere democratico ed il principio di responsabilità.

Conclusioni

La Commissione, per quanto portato a sua conoscenza, ritiene di aver individuato negli attuali vincoli statutari, nella natura giuridica dell'ente, e in una gestione non sempre adeguata, le ragioni principali delle disfunzioni organizzative della CRI,

alla luce di quanto dichiarato dallo stesso Ministro della Salute, auspica un approfondimento proprio sul tema della natura giuridica dell'ente, richiamando l'attenzione sull'opportunità di una netta delimitazione delle competenze tra gli organi cui spettano atti di indirizzo politico e gli organi cui spettano prettamente compiti di direzione amministrativa.

Preso atto della decisione del Ministro di prorogare al 30 giugno 2002 gli attuali organi amministrativi, rinnova l'invito al Governo ad adottare tutte le misure opportune per ricondurre la Croce Rossa Italiana nella sua piena funzionalità, sia centrale che periferica».

