



Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1656

Deleghe al Governo per il riordino dell'Associazione della Croce Rossa italiana - CRI

18/12/2022 - 04:06

Indice

1. DDL S. 1656 - XVIII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1656	5

1. DDL S. 1656 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1656
XVIII Legislatura

Deleghe al Governo per il riordino dell'Associazione della Croce Rossa italiana - CRI

Iter
7 aprile 2020: assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Successione delle letture parlamentari

S.1656 **assegnato (non ancora iniziato l'esame)**

Iniziativa Parlamentare

[Gianmauro Dell'Olio](#) ([M5S](#))

Cofirmatari

[Vincenzo Presutto](#) ([M5S](#)), [Rossella Accoto](#) ([M5S](#)), [Elisa Pirro](#) ([M5S](#)), [Emma Pavanelli](#) ([M5S](#)), [Giorgio Fede](#) ([M5S](#)), [Gabriella Di Girolamo](#) ([M5S](#)), [Ruggiero Quarto](#) ([M5S](#)), [Marco Croatti](#) ([M5S](#)), [Emanuele Dessi'](#) ([M5S](#)), [Mauro Coltorti](#) ([M5S](#)), [Gisella Naturale](#) ([M5S](#)), [Emiliano Fenu](#) ([M5S](#)), [Cinzia Leone](#) ([M5S](#)), [Silvana Giannuzzi](#) ([M5S](#)), [Felicia Gaudiano](#) ([M5S](#)), [Luisa Angrisani](#) ([M5S](#)), [Fabrizio Ortis](#) ([M5S](#)), [Agnese Gallicchio](#) ([M5S](#)), [Maria Laura Mantovani](#) ([M5S](#)), [Vincenzo Garruti](#) ([M5S](#)), [Elena Botto](#) ([M5S](#)), [Marco Pellegrini](#) ([M5S](#)), [Fabrizio Trentacoste](#) ([M5S](#)), [Gianni Pietro Giroto](#) ([M5S](#)), [Elvira Lucia Evangelista](#) ([M5S](#)), [Elio Lannutti](#) ([M5S](#)), [Sergio Romagnoli](#) ([M5S](#)), [Orietta Vanin](#) ([M5S](#)), [Arnaldo Lomuti](#) ([M5S](#)), [Daniela Donno](#) ([M5S](#)), [Susy Matrisciano](#) ([M5S](#)), [Alessandra Maiorino](#) ([M5S](#)), [Giulia Lupo](#) ([M5S](#)), [Ettore Antonio Licheri](#) ([M5S](#)), [Patty L'Abbate](#) ([M5S](#)), [Barbara Lezzi](#) ([M5S](#)), [Marinella Pacifico](#) ([M5S](#)), [Vito Rosario Petrocelli](#) ([M5S](#)), [Cristiano Anastasi](#) ([M5S](#)), [Sabrina Ricciardi](#) ([M5S](#)), [Nicola Morra](#) ([M5S](#)), [Pietro Loreface](#) ([M5S](#)), [Barbara Guidolin](#) ([M5S](#)), [Iunio Valerio Romano](#) ([M5S](#))

[Agostino Santillo](#) ([M5S](#)) (ritira firma in data 29 maggio 2020)

Natura

ordinaria

Contenente deleghe al Governo.

Presentazione

Presentato in data **19 dicembre 2019**; annunciato nella seduta n. 178 del 19 dicembre 2019.

Classificazione TESEO

ASSOCIAZIONE ITALIANA DELLA CROCE ROSSA (CRI)

Articoli

DECRETI LEGISLATIVI DELEGATI (Artt.1, 2, 3), ENTI PUBBLICI (Art.1), VOLONTARIATO (Art.1), FORMAZIONE PROFESSIONALE (Art.1), FORZE ARMATE (Art.2), PERSONALE CIVILE DELLE FORZE ARMATE (Art.2), PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (Art.2), INFERMIERI (Art.2), MINISTERO DELLA SALUTE (Art.3), MINISTERO DELL'

ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.3), MINISTERO DELLA DIFESA (Art.3), PARERI
PARLAMENTARI (Art.3)

Assegnazione

Assegnato alla [12^a Commissione permanente \(Igiene e sanità\)](#) in sede referente il 7 aprile 2020.

Annuncio nella seduta n. 205 dell'8 aprile 2020.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 4^a (Difesa), 5^a (Bilancio), 11^a (Lavoro), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1656

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1656

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DELL'OLIO**, **PRESUTTO**, **ACCOTO**, **PIRRO**, **PAVANELLI**, **FEDE**, **DI GIROLAMO**, **QUARTO**, **CROATTI**, **DESSÌ**, **COLTORTI**, **NATURALE**, **FENU**, **LEONE**, **GIANNUZZI**, **GAUDIANO**, **ANGRISANI**, **ORTIS**, **GALLICCHIO**, **MANTOVANI**, **GARRUTI**, **BOTTO**, **Marco PELLEGRINI**, **TRENTACOSTE**, **GIROTTO**, **EVANGELISTA**, **LANNUTTI**, **ROMAGNOLI**, **VANIN**, **LOMUTI**, **DONNO**, **MATRISCIANO**, **MAIORINO**, **LUPO**, **LICHERI**, **L'ABBATE**, **LEZZI**, **PACIFICO**, **PETROCELLI**, **ANASTASI**, **RICCIARDI**, **MORRA**, **LOREFICE**, **GUIDOLIN**, **ROMANO** e **SANTILLO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 2019

Deleghe al Governo per il riordino dell'Associazione della Croce Rossa italiana - CRI

Onorevoli Senatrici, Onorevoli Senatori. - La Croce Rossa italiana (CRI) è un ente dalle antiche radici storiche, creata con l'obiettivo principale di prevenire e alleviare la sofferenza, senza distinzione di nazionalità, razza, sesso, credo religioso, lingua, classe sociale o opinione politica, contribuendo altresì al mantenimento e alla promozione della dignità umana e di una cultura della non violenza e della pace.

Il presente disegno di legge di delega nasce dall'esigenza di restituire organicità alla riorganizzazione della Croce Rossa e dignità alla figura storica del suo personale, profondamente colpite e modificate a seguito dell'introduzione del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, che, seppur legittimo nella sua formulazione, di fatto ha smantellato una struttura operativa senza riutilizzarla in altre sedi.

Ricostruendo quelli che sono stati gli avvicendamenti legislativi, la Croce Rossa italiana si trasforma da « ente di assistenza generica », assoggettata alla disciplina degli enti parastatali (legge 20 marzo 1975, n. 70), in « ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, soggetta alla disciplina normativa e giuridica degli enti pubblici » (decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 613).

Dal 2010, inoltre, la CRI diventa destinataria di plurimi provvedimenti di riorganizzazione della propria struttura interna. Tra questi, la legge 4 novembre 2010, n. 183, e il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178. Con quest'ultimo provvedimento si stabilì che le funzioni esercitate dall'ente fossero trasferite alla costituenda Associazione della Croce Rossa italiana, persona giuridica di diritto privato, nonché iscritta di diritto nel registro nazionale e nei registri regionali e provinciali delle associazioni di promozione sociale.

A seguito del suddetto decreto legislativo, il Commissario straordinario della CRI emette una propria ordinanza (n. 552 del 23 novembre 2012), con la quale modifica lo statuto vigente, riducendo il numero delle componenti volontaristiche non ausiliarie delle Forze armate. Una successiva ordinanza (n. 0567 del 3 dicembre 2012) approva il Regolamento dei volontari della Croce Rossa italiana, sancendo la scomparsa definitiva delle componenti volontaristiche civili della CRI (Volontari del soccorso CRI, Volontarie del Comitato nazionale femminile CRI, Pionieri CRI e Donatori di sangue CRI), mantenendo inalterate le Componenti ausiliarie delle Forze armate della Croce Rossa italiana: il Corpo militare (CM-CRI) e il Corpo delle infermiere Volontarie della Croce Rossa italiana (cosiddette « crocerossine » o « sorelle »).

A decorrere dal 1° gennaio 2016, la CRI assume la denominazione di Ente strumentale alla Croce Rossa italiana (cosiddetto ESACRI), configurandosi come ente di natura pubblica, seppure non più associativa, con la finalità di concorrere allo sviluppo dell'Associazione della Croce Rossa italiana (avente natura giuridica privata) a cui, ai sensi decreto legislativo di riordino, sono state trasferite tutte le funzioni.

Le suddette modifiche hanno comportato la trasformazione del Corpo militare in Corpo civile, con conseguente transito del personale, in più *tranche*, presso le amministrazioni pubbliche attraverso la mobilità obbligatoria (decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 14 settembre 2015, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 227 del 30 settembre 2015).

Tale transito ha, però, comportato una vera e propria smilitarizzazione delle funzioni di tutto il personale, senza alcuna possibilità di conservare il proprio stato giuridico militare. Per questo motivo, numerosi dipendenti hanno presentato ricorso al TAR del Lazio, il quale ha ravvisato elementi per sollevare questione di legittimità costituzionale in merito al decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, rimarcando come altri enti e istituti coinvolti nelle operazioni di riordino avessero conservato la propria natura giuridica, a differenza della CRI.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 79 del 2019, respinge le questioni sollevate dal TAR del Lazio, sancendo la legittimità della riorganizzazione della Croce Rossa italiana. Nello specifico, con riferimento al Corpo militare ausiliario, la Corte ha chiarito come il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, ha revisionato l'assetto in coerenza con il nuovo regime e con la struttura associativa. Per quel che attiene il personale, si precisa che gli appartenenti a quest'organismo confluiscono in una categoria in congedo che presta servizio volontariamente e gratuitamente. I diritti del personale ausiliario sono salvaguardati nel loro contenuto essenziale, posto che viene lasciata la possibilità di optare per due soluzioni: 1) la permanenza in servizio presso la neo-istituita Associazione; 2) la messa in mobilità presso altre amministrazioni dello Stato. Resta ferma l'integrità delle voci principali del trattamento retributivo del personale privatizzato, che continua a percepire un'adeguata retribuzione, potendo, su domanda, entrare a far parte del Corpo militare volontario e svolgere attività gratuita e volontaria, in coerenza con le finalità dell'Associazione.

Quanto alle procedure di mobilità, la Corte ha ribadito come le stesse consentono sia il mantenimento dei rapporti di lavoro, sia la discrezionalità legislativa connessa al processo di riordino dello Stato e degli enti pubblici. Ciò non esclude che, in sede di applicazione di questa normativa, possano verificarsi vizi nei conseguenti atti amministrativi, sindacabili solo davanti agli organi giurisdizionali competenti.

Ad oggi, dunque, la situazione è la seguente: la ESACRI risulta in fase di liquidazione dal 1° gennaio 2018 mentre, per quel che attiene il personale, circa 800 su 1.000 unità sono state ricollocate e circa 80 su 200 delle stesse occupano una posizione lavorativa (assegnata senza concorso) non inerente alle proprie esperienze pregresse, mantenendo lo stipendio percepito originariamente, più elevato rispetto al ruolo attualmente ricoperto nella pubblica amministrazione.

Bisogna evidenziare che tutto il personale militare operativo della CRI è adeguatamente formato e preparato ad affrontare qualsiasi tipo di calamità naturale o evento dell'emergenza, risultando figure altamente indispensabili soprattutto nei drammatici avvenimenti che interessano la nostra Nazione (terremoti, alluvioni, eccetera) e anche le altre Nazioni del mondo (gli interventi della Croce Rossa militare sono avvenuti in tutti i continenti). A seguito della smilitarizzazione, il personale della CRI è stato redistribuito e impiegato nelle pubbliche amministrazioni, con ruolo prevalentemente di ufficio, provocando il seguente scenario: il personale che svolgeva già ruoli amministrativi all'interno della CRI non ha subito modifiche nella tipologia di lavoro durante il passaggio a Ministeri o altre enti partecipati dallo Stato; il personale operativo (coloro che agivano sul campo) ha visto un progressivo sminuirsi delle proprie competenze, essendo impiegato in attività che nulla hanno a che fare con la posizione precedentemente ricoperta.

Allo stato della situazione, il patrimonio di competenze di tali risorse - costruito negli anni con corsi di formazione e attività sul campo - è in pratica perso.

D'altro canto, il personale operativo impiegato nelle amministrazioni ha, di fatto, sottratto la posizione

di lavoro che sarebbe riservata, per legge, ai vincitori di concorso e crescita interna.

Il presente disegno di legge, dunque, si compone di cinque articoli.

Poiché la materia non risulta essere coperta da riserva di legge e la trattazione della stessa necessita dell'ausilio dell'organo esecutivo, all'interno del disegno di legge si dispone una doppia delega al Governo, contenete i principi e criteri direttivi che l'organo dovrà adottare, operando sotto due profili: il riordino dell'Associazione italiana della Croce Rossa e il recupero delle professionalità militari della CRI.

All'articolo 1 vengono elencati i principi e criteri direttivi che il Governo dovrà adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, per quel che riguarda il riordino dell'Associazione italiana della Croce Rossa.

All'articolo 2 vengono elencati i principi e criteri direttivi che il Governo dovrà adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, in merito al recupero delle professionalità militari della CRI.

All'articolo 3 si stabilisce che i decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro della difesa, sentito il Dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Devono, inoltre, essere sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e gli organismi centrali della rappresentanza militare CRI, e quindi acquisiti i pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Se il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione che diano ragione della scelta effettuata. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati.

Al comma 3 si evidenzia che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge si procede al rinnovo degli organi di governo della CRI.

All'articolo 4 si stabilisce l'abrogazione del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178.

All'articolo 5 si stabilisce che dall'attuazione delle deleghe non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, agli adempimenti previsti dai relativi decreti legislativi le amministrazioni competenti provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, ivi compresa la legge di bilancio, che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per il riordino dell'Associazione della Croce Rossa italiana - CRI)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino dell'Associazione della Croce Rossa italiana, di seguito denominata « CRI », con le modalità di cui all'articolo 3 e in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) conferimento alla CRI della qualificazione e della natura di ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e conseguente soggezione alla disciplina normativa e giuridica degli enti pubblici;
- b) razionalizzazione dell'organizzazione e della struttura amministrativa centrale e territoriale della CRI, secondo i principi di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza e parità di genere;

- c) creazione e consolidamento di una rete comunicativa efficiente tra le organizzazioni territoriali, anche attraverso la promozione della digitalizzazione e l'armonizzazione dei sistemi informatici;
- d) armonizzazione dei compiti della CRI con la « Strategia 2030 » della Federazione internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e promozione di una stretta cooperazione con le altre Società nazionali della Federazione stessa, al fine di scambiare buone pratiche, organizzare eventi e corsi di formazione, incentivare la partecipazione dei volontari nonché incrementare la partecipazione della CRI ad azioni bilaterali e multilaterali, con organizzazioni umanitarie e internazionali;
- e) sviluppo di un piano di azione per la raccolta di fondi al fine di garantire una base finanziaria stabile per le varie attività della CRI;
- f) consolidamento del ruolo della CRI nella diffusione della cultura della prevenzione e di stili di vita sani e nella realizzazione di corsi di primo soccorso, anche mediante lo sviluppo di un'offerta formativa armonizzata a livello nazionale, che preveda altresì iniziative integrative delle attività didattiche e sociali;
- g) preparazione del personale CRI nel supporto delle istituzioni locali per identificare, prevenire ed eventualmente gestire le cause di vulnerabilità individuali e ambientali nonché potenziali crisi umanitarie;
- h) attuare strategie di intervento coordinate e integrate, che sfruttino tecnologie che si sono dimostrate efficaci nella gestione delle catastrofi, in collaborazione con le autorità preposte alla salvaguardia del territorio;
- i) conferimento di espresse deleghe al Corpo militare volontario della CRI finalizzate all'impiego dei militari CRI e dei relativi mezzi ed equipaggiamenti in caso di calamità naturali o disastri, anche con funzioni di protezione civile, nonché per il soccorso sanitario di massa, sia in guerra sia in caso di catastrofe. A tali fini il personale del Corpo militare volontario può essere integrato con ulteriori unità militari iscritte nei ruoli in congedo.

Art. 2.

(Delega al Governo per il recupero delle professionalità militari della CRI)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati al recupero delle professionalità militari della CRI, con le modalità di cui all'articolo 3 e in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) il personale transitato in mobilità obbligatoria per effetto del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, e in applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 425 a 429 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, confluisce, a domanda, nella Croce Rossa italiana. L'impiego del personale summenzionato si svolge secondo le direttive e sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri. In attuazione di quanto previsto dagli articoli 196 e 197 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il personale di cui al primo periodo della presente lettera è impiegato per l'assolvimento delle attività dei Corpi della Croce Rossa italiana ausiliari delle Forze armate nel tempo di pace, di guerra, di grave crisi internazionale o di conflitto armato, assicurando, tra l'altro, il funzionamento dei centri di mobilitazione di cui all'articolo 274 del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, ferme restando le prerogative normative e l'autonomia del Corpo delle infermiere volontarie che rimangono a titolo gratuito;
- b) il personale di cui alla lettera a) ha facoltà di optare per il mantenimento del regime pensionistico e previdenziale applicato prima della data di messa in mobilità.

Art. 3.

(Norme attuative)

1. I decreti legislativi di cui agli articoli 1 e 2 sono adottati su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro della difesa, sentito il Dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri nonché sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e gli

organismi centrali della rappresentanza militare della CRI. Sugli schemi dei decreti legislativi sono acquisiti il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e del Consiglio di Stato, che sono resi nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Gli schemi sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Se il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine i decreti possono comunque essere adottati.

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive con le medesime modalità di cui al presente articolo e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi di cui rispettivamente agli articoli 1 e 2.

3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge si procede al rinnovo degli organi di governo della CRI.

Art. 4.

(Abrogazione del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178)

1. Il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del primo dei decreti legislativi di cui all'articolo 1.

Art. 5.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione delle deleghe recate dalla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, agli adempimenti previsti dai decreti legislativi di cui agli articoli 1 e 2 le amministrazioni competenti provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, ivi compresa la legge di bilancio, che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

