

Determinazione n. 84/2008**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 14 novembre 2008;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 con il quale l'O.N.A.O.S.I. (Opera Nazionale Assistenza Orfani Sanitari Italiani) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2007, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione, del Consiglio di indirizzo e vigilanza e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Luigi Gallucci e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'O.N.A.O.S.I. per l'esercizio 2007;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2007 – corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'O.N.A.O.S.I. l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

Ordina che copia della determinazione, con annessa relazione, sia inviata al Ministero dell'economia e delle finanze ed al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Galluccio

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ESERCIZIO 2007 DELLA FONDAZIONE OPERA NAZIONALE
ASSISTENZA ORFANI SANITARI ITALIANI*

SOMMARIO

Premessa. - 1. Notizie generali. - 2. L'ordinamento e gli organi. - 3. Il personale. - 4. La gestione assistenziale. - 5. La gestione patrimoniale. - 6. La gestione economico finanziaria. - 6.1 Considerazioni generali. - 6.2 Il consuntivo finanziario. - 6.3 L'avanzo di amministrazione e la gestione dei residui. - 6.4 Il conto economico. - 6.5 Lo stato patrimoniale.
– Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa.

Si riferisce sulla gestione finanziaria della Fondazione "Opera Nazionale Assistenza Orfani Sanitari Italiani" (ONAO SI) relativa all'esercizio 2007, ai sensi dell'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e per effetto di quanto disposto dall'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259. La Corte ha riferito, da ultimo, sul controllo effettuato sugli esercizi 2005-2006 con referto pubblicato in Atti Parlamentari, XV Legislatura, Doc XV, n. 160.

1. Notizie generali

Sulle vicende che portarono, nell'ultimo decennio del 1800, alla costituzione dell'ente e sugli interventi normativi che hanno disciplinato compiti e struttura dell'ONAOI, nonché il regime contributivo a carico degli esercenti la professione sanitaria è stato riferito dalla Corte dei conti nelle precedenti relazioni.

Qui è sufficiente ricordare come l'ONAOI in virtù delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 è stato trasformato da soggetto pubblico in fondazione di diritto privato, restando sostanzialmente immutati i suoi compiti che sono quelli di dare assistenza agli orfani dei medici chirurghi, odontoiatri, medici veterinari e farmacisti, secondo le disposizioni recate dalla legge 7 luglio 1901, n. 306 e successive modificazioni.

Scopo primario della fondazione è il sostegno, l'educazione, l'istruzione e la formazione, entro i limiti di bilancio, degli orfani, figli legittimi, adottivi o naturali riconosciuti dei contribuenti obbligatori o volontari, per consentire loro di conseguire un titolo di studio e di accedere all'esercizio di una professione o di un'arte. La Fondazione eroga le prestazioni previste anche in favore dei figli di contribuenti viventi nei casi previsti dalle norme dello Statuto e dei regolamenti.

L'ONAOI, quindi, ancorché assoggettato alla disciplina del decreto legislativo n. 509 del 1994, è l'unico tra gli enti ivi previsti a non gestire forme obbligatorie di previdenza, ma a esercitare esclusivamente attività d'assistenza.

Assistenza che si realizza attraverso il versamento all'ONAOI di un contributo obbligatorio o volontario cui sono tenuti, rispettivamente, tutti i sanitari dipendenti pubblici iscritti agli Ordini professionali delle ricordate specializzazioni, e i sanitari laureati liberi professionisti la cui richiesta sia accolta dall'ente.

L'importo del contributo è determinato dal Consiglio di amministrazione della fondazione in modo da assicurare l'equilibrio della gestione e la conformità alle finalità statutarie dell'ente, con riguardo, per ciascun interessato, alla percentuale della retribuzione di base e all'anzianità di servizio (articolo 29 del decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni con legge 29 novembre 2007, n. 222).

Con la relazione al Parlamento concernente gli esercizi 2005-2006 è stato dato conto sia delle vicende relative all'ambito soggettivo di obbligatorietà del contributo (dapprima esteso dall'art. 52, comma 23, della legge finanziaria per il 2003 a tutti i sanitari iscritti agli Ordini professionali, indipendentemente dalla natura pubblica o privata del rapporto di lavoro e, poi, nuovamente limitato ai soli sanitari pubblici dall'art. 1, comma 485, della legge finanziaria per il 2007), sia dell'intervento della

Corte Costituzionale (sentenza n. 190 del 2007) che ha reso necessaria l'iniziativa legislativa (art. 29 d.l. n. 159/2007, convertito con l. n. 222 del 2007) intesa, in esecuzione della sentenza della Corte medesima, ad individuare criteri, limiti e controlli della prestazione patrimoniale obbligatoriamente imposta, quale è il contributo che qui occupa, in modo da assicurare l'equilibrio della gestione e la conformità alle finalità statutarie dell'ente.¹

Particolare rilievo rivestono le deliberazioni del Consiglio di Amministrazione in data 11 novembre 2007 con le quali, in relazioni alle cennate modifiche legislative, sono state assunte nuove determinazioni sulle misure dei contributi obbligatorio e facoltativo.

Il primo importo, in coerenza con il disposto dell'art. 29, comma 2, del d.l. n. 159/2007, è determinato in due fasce (0,34 per cento e 0,38 per cento della retribuzione tabellare annua lorda, in ragione della minore o maggiore anzianità di servizio dei sanitari) pari, nelle quote soggettive massime, rispettivamente, ad € 129,8 (+4,34 per cento della precedente misura massima) e ad € 152,12 (+22,23 per cento). La decorrenza della nuova misura del contributo obbligatorio è disposta dal 21 giugno 2007, cioè dal giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della sentenza della Corte Costituzionale n. 190/2007.

La misura del contributo volontario è anch'essa incrementata - con decorrenza, però, dal primo gennaio 2008 - e determinata in otto classi, d'importi compresi tra i 25 euro annui (per i sanitari liberi professionisti con anzianità d'iscrizione fino a cinque anni e reddito inferiore o uguale a € 20.000) e i 155 euro (anzianità superiore a cinque anni e reddito superiore a € 60.000).

Tali misure sono state ritenute necessarie al fine di garantire l'equilibrio finanziario dell'ente che - pur scontando nuovi contenimenti dei programmi di spesa - richiede entrate da contributi obbligatori stimate in €/mln 22,2.

Nella parte di questa relazione concernente la disamina degli aspetti economico-finanziari della gestione 2007, si darà conto degli effetti nella sede previsionale e consuntiva delle modifiche normative intervenute.

¹ All'indomani dell'entrata in vigore delle norme della legge finanziaria per il 2007, il Consiglio di Amministrazione dell'ONAOSI introduceva, con deliberazione del 20 gennaio 2007, alcune modificazioni allo Statuto ed ai regolamenti interni di disciplina, rispettivamente, delle prestazioni, servizi e organizzazione e di riscossione dei contributi obbligatori e volontari, per regolare le ricadute di queste nuove disposizioni sul regime della contribuzione obbligatoria e volontaria. Riferisce la Fondazione che, nelle more dell'approvazione di queste modifiche da parte del Ministero vigilante, interveniva la sentenza della Corte Costituzionale 190/2007, sicché il medesimo Dicastero riteneva opportuno non dare ulteriore corso alle pronunce dell'ONAOSI, ponendo, invece, in istruttoria la modifica dello Statuto approvata dall'ente con delibera del 12 gennaio 2008.

Vale, però, subito, anticipare come alla disposizione della legge finanziaria per il 2007 – che, nell'escludere i sanitari liberi professionisti dalla corresponsione del contributo obbligatorio, ne ha ricondotto la platea a quella definita dalla legge istitutiva 306/1901, prima della modificazione introdotta dalla legge finanziaria per il 2003 – è conseguita, in questo esercizio, la rilevante riduzione del numero dei contribuenti (da 450.000 a 162.430, pari a -63,9 per cento), con una conseguente diminuzione delle relative entrate, stimata nel 55 per cento. In quest'ambito, sono 17.915 i contribuenti che hanno aderito volontariamente alla fondazione nel 2007.²

L'articolo 2 *bis* della legge n. 222 del 2007 ha, infine, disposto che la "riforma della fondazione ONAOSI finalizzata a rendere omogenea la sua disciplina a quella degli enti assistenziali e previdenziali concernenti le libere professioni" (comma 1) oltre ad assicurare le prestazioni a favore degli orfani dei sanitari, preveda l'individuazione di ulteriori prestazioni, sempre di natura assistenziale, a favore di contribuenti in condizione di vulnerabilità. Il medesimo articolo sancisce, sotto il profilo ordinamentale, la separazione tra funzioni d'indirizzo, gestione amministrativa e vigilanza e dispone, infine, sulla democraticità della vita associativa.

² I dati riguardanti il numero dei contribuenti obbligatori sono quelli forniti dall'ONAOSI, quali risultano dagli elenchi trasmessi dalle pubbliche amministrazioni interessate entro il 21 maggio 2008. Queste sono, infatti, tenute alla trasmissione semestrale delle liste dei dipendenti assoggettati a contribuzione. Il numero degli iscritti nella qualità di contribuenti volontari corrisponde, invece, a quello delle istanze di ammissione pervenute alla Fondazione entro il 31 dicembre 2007.

2. L'ordinamento e gli organi

L'ordinamento interno della fondazione è regolato, nel periodo che qui rileva, dallo Statuto, approvato dai ministeri vigilanti (Ministero del lavoro, Ministero dell'economia e delle finanze), con provvedimento del 3 febbraio 2004.

Con deliberazione del Consiglio di Amministrazione in data 12 gennaio 2008 è stato adottato, anche in esecuzione delle nuove disposizioni recate dalla legge n. 222 del 2007, il nuovo Statuto della fondazione, trasmesso per l'approvazione ai Ministeri vigilanti, che introduce rilevanti modificazioni, sia per quanto attiene all'ambito dell'attività assistenziale (con la previsione di nuove categorie di beneficiari), sia per quanto riguarda la struttura organizzativa dell'ente (istituzione di un nuovo organo, il comitato di indirizzo, cui spettano compiti di indirizzo e vigilanza; soppressione della Giunta esecutiva, le cui funzioni sono sostanzialmente attribuite ad un Consiglio di amministrazione, eletto dal Comitato di indirizzo, i cui componenti passano da ventitré a nove; previsione di un vice presidente anziché due).

Le attività di gestione dell'ONAO SI sono disciplinate da tre regolamenti interni, sul cui contenuto si rinvia a quanto riferito nella precedente relazione. Si tratta del *Regolamento su prestazioni, servizi e organizzazione*, del *Regolamento di riscossione dei contributi obbligatori e volontari* e del *Regolamento di contabilità*.

Sulla composizione e sull'attribuzione degli organi - Presidente, due Vice Presidenti, Consiglio di amministrazione, Giunta Esecutiva e Collegio dei Sindaci - si è pure già detto nelle precedenti relazioni.

Nel periodo in esame non vi sono state mutazioni nella composizione degli organi (la cui teorica scadenza è prevista nel 2010) né nella misura delle indennità di carica corrisposte, che restano così fissate (deliberazione Consiglio di Amministrazione n. 3/2006):

- Presidente	€ 80.000
- Vice presidente	€ 52.000
- Membri di Giunta	€ 23.000
- Membri CDA	€ 13.000
- Presidente Collegio sindacale	€ 18.000
- Sindaci	€ 13.000

E' prevista, inoltre, la corresponsione di un gettone di presenza, il cui importo è di € 450 (il precedente importo era fissato in € 360), da corrispondersi per l'effettiva partecipazione dei componenti alle sedute degli organi.

La spesa complessivamente sostenuta dalla Fondazione per gli organi di amministrazione e di controllo è stata di €/mgl 1.118.

La tabella 2 espone la ripartizione di questa spesa per tipologia e distinta tra organi di amministrazione e organi di controllo, mentre la tabella 2.1 pone a raffronto gli oneri complessivi sostenuti nel 2006 e nel 2007.

tab. 2

euro

	2007
Indennità e gettoni di presenza degli organi amministrativi	817.089
Spese di funzionamento degli organi amministrativi	99.695
Indennità e gettoni di presenza degli organi di controllo	163.547
Spese di funzionamento degli organi di controllo	37.222
TOTALE	1.117.553

tab. 2.1

euro

	2006	2007
Indennità, gettoni e spese degli organi amministrativi	999.841	916.784
Indennità, gettoni e spese degli organi di controllo	234.421	200.769
TOTALE	1.234.262	1.117.553

3. Il personale

La consistenza del personale dell'ONAOSI è indicata nella tabella 3. Essa è diminuita, dal 2006 al 2007, di 5 unità per effetto della cessazione dal servizio di 4 unità a tempo indeterminato, del rientro di una unità dalla posizione di aspettativa e del saldo negativo, per due unità, dei contratti a termine. Ai sensi del CCNL si sono verificati, nell'esercizio, 15 passaggi di livello retributivo.

Al vertice della struttura amministrativa è posto un direttore generale, il cui rapporto di lavoro è regolato da un contratto a tempo determinato e cui è corrisposto un compenso di € 100.000 annui lordi, oltre al trattamento di missione ed alla indennità di partecipazione agli organi collegiali (limitatamente ai giorni non lavorativi).

tab. 3

Dipendenti INQUADRAMENTO	2006		2007		Variazione
	Numero	di cui a termine	Numero	di cui a termine	
Dirigenti	3	0	4	1	1
Quadri	7	0	7	0	0
Dipendenti A1	12	0	12	0	0
Dipendenti A2	8	0	8	0	0
Dipendenti A3	4	0	4	0	0
Dipendenti B1	11	0	11	0	0
Dipendenti B2	9	0	10	0	1
Dipendenti B3	19	2	20	4	1
Dipendenti C1	39	0	39	0	0
Dipendenti C2	54	0	69	0	15
Dipendenti C3	17	0	1	0	-16
Dipendenti D1	6	6	9	9	3
Dipendenti 1E1	2	0	2	0	0
Dipendenti 1E2	6	0	5	0	-1
Dipendenti 1E3	2	0	2	0	0
Dipendenti 2E1	17	0	17	0	0
Dipendenti 2E3	20	20	13	13	-7
Dipendenti 2RA1	5	0	4	0	-1
Dipendenti 2RA2	2	0	2	0	0
Dipendenti 2RA3	3	1	2	0	-1
Dipendenti 2R1	2	0	2	0	0
Dipendenti 2R2	1	0	1	0	0
Dipendenti 2R3	1	1	1	1	0
TOTALE	250	30	245	28	-5

Il regime giuridico del personale ONAOSI, non ha subito modificazioni giacché il 2007 è l'ultimo anno di vigenza dei contratti collettivi nazionali di lavoro del personale non dirigente e dirigente degli enti privatizzati di cui all'art. 5 del d.lgs 509/1994.

Per la parte economica sono da registrare, invece, gli effetti del rinnovo dei contratti per gli anni 2006 e 2007 (da cui è derivato un aumento della retribuzione pari – sia per il personale dirigente, sia per quello dei livelli – al 2,5 per cento per il

2006 e al 2,6 per cento per il 2007). Nel dicembre 2006 è stato rinnovato anche il contratto integrativo aziendale per il periodo 1.1.2006-31.12.2008.

Gli oneri complessivi per il personale, ivi compresa la retribuzione del direttore generale, sono esposti nella tabella 3.1 e posti a raffronto con quelli sostenuti nei due esercizi precedenti.

tab. 3.1

euro

Costo del lavoro	2005	2006	2007
Spese per il personale	11.697.927	12.096.448	11.192.098*
Accantonamento TFR	429.967	435.717	38.481*
Onere totale	12.127.894	12.532.165	11.230.579
Numero dipendenti	259	251	246
Onere medio	46.826	49.929	45.653
Incremento percentuale	10,5	6,62	-8,56

*Le spese per il personale sono comprensive, nel solo 2007, in attuazione di quanto previsto dal d.lgs 252/2005, delle somme maturate e riversate relative al TFR (INPS o gestore privato previdenza complementare). L'importo relativo all'accantonamento TFR è, dunque, riferito alla sola rivalutazione al 31.12.2007 del montante accumulato al 31.12.2006.

I minori oneri per il personale sono da ricondurre sia alla riduzione del numero di personale in servizio, sia alla minore incidenza sull'onere complessivo di alcune voci di spesa tra le quali quella che si riferisce alle indennità di missione (€/mgl 52 nel 2007, 115 nel 2006) ed ai compensi di lavoro autonomo (€/mgl 6 nel 2007, 39 nel 2006), sia, infine, all'assenza di oneri relativi a collaborazione a progetto (€/mgl 29 nel 2006).

La tabella 3.2 indica l'incidenza delle spese per il personale sul totale della spesa corrente che fa registrare, nel 2007, un lieve incremento percentuale rispetto ai due esercizi precedenti, ciò per effetto essenzialmente di un più marcato decremento della spesa corrente rispetto ai costi del personale.

tab. 3.2

euro

	2005	2006	2007
Spese per gli Organi dell'Ente	888.797,00	1.234.263,00	1.117.553,00
Costi del personale	11.697.927,00	12.096.448,00	11.192.098,00
Spese correnti	41.189.262,00	42.999.216,00	35.568.282*
Totale	53.775.986,00	56.329.927,00	47.877.933
Percentuale spese per il personale su totale spese correnti	21,75%	21,47%	23,38%

*Al netto degli importi iscritti nel rendiconto finanziario relativi, rispettivamente, a posta rettificativa delle entrate contributive 2003/2006 (€/mln 17,4) ed a spese legali per riscossione contributi ante 2007 (€/mln 2,5). Al lordo di quest'ultimo importo, l'incidenza delle spese per il personale sulle spese correnti si attesta su una percentuale del 29,4 per cento.