Determinazione n. 23/2004

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 27 aprile 2004;

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 del Presidente della Repubblica in data 27 giugno 1964, con il quale l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei medici (ENPAM), successivamente trasformato in fondazione ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2002, nonché le annesse relazioni sulla gestione e del Collegio dei sindaci, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Giovanni Casciani 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'Ente per l'esercizio 2002;

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 2002 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici e degli odontoiatri (ENPAM), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Giovanni Casciani — *f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA *FONDAZIONE ENPAM - ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI* PER L'ESERCIZIO 2002

SOMMARIO

Premessa. - 1. Quadro normativo e cenni storici. - 2. Notazioni generali. - 3. Il personale. - 4. Le gestioni previdenziali: contributi e prestazioni. - 5. Il Fondo di previdenza generale. - 6. Il Fondo di previdenza medici di medicina generale. - 7. Il Fondo di previdenza specialisti ambulatoriali. - 8. Il Fondo di previdenza specialisti esterni. - 9. Lo stato patrimoniale. - 10. Il conto economico. - 11. I bilanci tecnici. - 12. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

- Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce sul risultato del controllo eseguito, ai sensi degli artt. 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in ordine alla gestione dell'esercizio 2002 della Fondazione E.N.P.A.M. - Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici e degli odontoiatri, con raffronto dell'andamento gestorio al precedente esercizio 2001, facendo, inoltre, riferimento, ove possibile, ai fatti più rilevanti, successivi al 31 dicembre 2002, sino a data corrente.

Con determinazione n. 12/2003 del 25 marzo 2003 la Corte dei conti ha riferito sul risultato dell'ultimo controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2001 [1].

L'E.N.P.A.M. è sottoposto al controllo della Corte dei conti ai sensi del D.P.R. 27 giugno 1964 e ne è rimasto assoggettato anche dopo la trasformazione in Fondazione di diritto privato di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, permanendo il perseguimento di fondamentali interessi prettamente pubblici della propria gestione, alimentata da un gettito parafiscale, nonchè in adesione alla specifica previsione di sindacato-referto contenuta nel citato decreto legislativo.

[1] V. Atti parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 145.

1. - Quadro normativo e cenni storici

L'attività previdenziale della Fondazione ENPAM è disciplinata da molteplici fonti normative, per cui una loro sintetica descrizione illustra, fra l'altro, le origini e l'evoluzione storica della organizzazione in considerazione.

Soprattutto è opportuno evidenziare, in relazione al complesso quadro normativo in materia, i principali aspetti dell'excursus storico dell'organizzazione ed alcune preminenti disposizioni della vigente disciplina.

L'ENPAM è stato originariamente costituito, con R.D. 14 luglio 1937, n. 1484, nell'ambito dell'allora vigente sistema di rappresentanza sindacale, come Cassa di assistenza per i medici.

Sono state poi recate, in attuazione del D.L.vo C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, disposizioni in tema di ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse.

Con D.P.R. 27 ottobre 1950 la Cassa di assistenza, in esecuzione di detto decreto legislativo del 1946, è stata trasformata in Ente di diritto pubblico, assumendo la denominazione di Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza Medici (E.N.P.A.M.).

Particolare rilievo assume in questa fase storica l'art. 21 del considerato decreto legislativo, che ha sancito l'obbligo di iscrizione all'Ente per tutti gli iscritti agli albi provinciali dei medici, nonchè l'obbligo del pagamento dei contributi previdenziali ed il riconoscimento del potere di determinazione e di imposizione dei contributi in capo ai Consigli nazionali dell'ENPAM e della Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi ed odontoiatri.

L'originaria attività assistenziale dell'Ente è stata - con il nuovo Statuto approvato con D.P.R. 2 settembre 1959, n. 931 e modificato con D.P.R. 9 gennaio 1971, n. 142 - riconfigurata come attività di previdenza e di assistenza.

Trasformato in Fondazione di diritto privato, a norma del D.L.vo 30 giugno 1994, n. 509 - attuativo dell'art. 1 della legge di delega 24 dicembre 1993, n. 537 - va ricordata, con il passaggio dal regime pubblicistico a quello incentrato sulla disciplina del codice civile, la privatizzazione dell'ENPAM, avente la decorrenza formale dal 1° gennaio 1995, ma cominciante a produrre i primi concreti effetti successivamente.

A seguito della privatizzazione dell'Ente e della conseguente trasformazione in Fondazione, con corrispondente stesura del nuovo Statuto poi rideliberato dopo una

fase giudiziaria, va evidenziato che nella citata denominazione E.N.P.A.M. è incluso anche il termine degli odontoiatri, inseriti definitivamente fra le categorie di sanitari assicurati dalla Fondazione stessa.

Distinti Regolamenti, soggetti ad approvazione ministeriale, disciplinano tipologie di rapporti previdenziali differenziati dei seguenti quattro Fondi di previdenza: Fondo di previdenza generale (costituito dei due Fondi della quota "A" e della libera professione – quota "B"); Fondo di previdenza dei medici convenzionati generici (denominato Fondo medici di medicina generale, è a favore anche dei pediatri di libera scelta e degli addetti ai servizi di continuità assistenziale); Fondo di previdenza dei medici convenzionati ambulatoriali; Fondo di previdenza dei medici convenzionati specialisti esterni.

Quindi, l'Ente, in qualità di Fondazione senza scopo di lucro e con personalità giuridica di diritto privato, ha lo scopo di attuare la previdenza e l'assistenza a favore degli iscritti, dei loro familiari e superstiti, gestendo gli indicati Fondi di previdenza.

2. - Notazioni generali

L'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei medici e degli odontoiatri, attraverso gli indicati quattro Fondi, provvede alla copertura delle prestazioni previdenziali ed all'erogazione di altre prestazioni come la liquidazione di capitali per ricongiunzioni di periodi contributivi e di altre indennità di liquidazione, nonchè prestazioni a carattere assistenziale quali le indennità di maternità.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in data 3 marzo 2003, ha approvato, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, le delibere nn. 2 e 53 del 2002 adottate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAM rispettivamente il 15 febbraio e 17 ottobre 2002, con le quali sono state apportate modificazioni ai testi regolamentari dei Fondi di previdenza.

Nelle due precedenti relazioni, relative agli esercizi 2000 e 2001, è stata dettagliatamente descritta nella prima la composizione degli organi dell'Ente con le rispettive principali e fondamentali competenze e nella seconda illustrata la previgente disciplina statutaria.

Si espone, quindi, di seguito sinteticamente che con decreto interministeriale del 21 febbraio 2000, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 2, lett. A) del D.L.vo n. 509 del 1994, sono state approvate, con condizioni, le modifiche dello Statuto deliberate dal Consiglio nazionale dell'ENPAM nella seduta del 2 ottobre 1999.

In detto nuovo Statuto è riportato la composizione e le competenze degli organi dell'Ente; inoltre, fra l'altro, è precisamente indicato che le entrate dell'ENPAM sono costituite dalle seguenti: a) contributi dovuti dagli iscritti a norma dell'art. 21 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 13 settembre 1946, convertito in legge 17 aprile 1956, n. 561; b) contributi versati per i medici e gli odontoiatri che operano a rapporto professionale con le istituzioni pubbliche eroganti l'assistenza sanitaria; c) contributi volontari e quelli di riscatto degli iscritti ai fondi di previdenza gestiti dall'Ente; d) redditi del patrimonio; e) tutte le somme che per le contribuzioni relative alle forme di previdenza ed assistenza integrative di cui all'art. 5, comma 3, per donazioni o per altro giusto titolo pervengano all'Ente.

Sono organi dell'Ente ai sensi dell'art. 10 dello Statuto:

- il Consiglio nazionale;
- il Consiglio di amministrazione;

- il Comitato esecutivo;
- il Presidente;
- il Collegio dei sindaci.

Va, però, precisato che la gestione della Fondazione, che è affidata alla cooperazione di organi istituzionali e amministrativi, ricomprende in quelli istituzionali, oltre gli organi indicati, anche due Vicepresidenti e quattro Commissioni consultive dei Fondi di previdenza generale "quota B", dei medici generici, dei medici specialisti ambulatoriali e dei medici specialisti esterni.

Negli organi amministrativi sono ricompresi il Direttore generale e le strutture amministrative rette da Direttori di aree e Dirigenti di servizi, nonchè i servizi di staff professionali.

A seguito del nuovo testo dello Statuto deliberato dal Consiglio nazionale nell'aprile 2000, recependo integralmente la condizione stabilita dal citato decreto interministeriale del 21.2.2000, è stato possibile procedere alle elezioni per la costituzione dei nuovi organi statutari in carica per il quinquennio 2000-2005.

3. - Il Personale

La dotazione organica del personale dell'ENPAM per complessive 537 unità, rideterminata con delibera del Comitato direttivo nell'anno 1999, permane anche nell'esercizio 2002, nel quale, però, sussistono anche variazioni rispetto all'esercizio precedente nei dati delle diverse voci di detta dotazione organica.

Queste indicate, fra i due esercizi 2001 e 2002, identiche 537 unità e connesse variazioni dei dati sono riportate nella seguente tabella, nella quale è riportato anche il numero dei dipendenti con contratto a tempo indeterminato inquadrati nelle aree contrattuali:

	Dotaz. Organica 2001	**Dotaz. Organica 2002**	**Person. in serv. 2001**	**Person. in serv. 2002**
Dirigenti	28	29	17	17
Quadri	=	29	=	24
Area professionale	24	26	19	20
Area A	120	126	87	119
Area B	216	233	207	221
Area C	118	79	110	72
Area D	31	15	33	9
Totale	**537**	**537**	**473**	**482**

Si riporta qui di seguito la spesa riguardante i costi del personale in servizio:

2001 : euro 20.982.754

2002 : euro 22.676.975

Variazione: euro 1.694.221

Dai complessivi dati sul personale sopra riportati si evince che nell'aumento della spesa nel 2002 di euro 1.694.221 ha concorso anche l'incremento del numero del personale in servizio a tempo indeterminato da 473 unità (di cui 3 dipendenti part-time) dell'esercizio precedente a 482 unità (di cui ugualmente 3 dipendenti part-time).

La variazione della consistenza numerica nell'esercizio 2002, che permane comunque inferiore al totale della dotazione organica di 537 unità, è stata agevolata da un consistente aumento delle assunzioni di personale, pari a 27 unità, a fronte peraltro di intervenute cessazioni dal servizio nell'anno di 18 unità.

Nell'ambito, infine, dei provvedimenti che hanno interessato nell'anno 2002 la spesa per il personale, particolare valenza acquisisce l'attuazione dei contratti

collettivi nazionali di lavoro stipulati il 28 maggio 2002 e l'11 novembre 2002, relativi al rinnovo della parte economica per il biennio 2002-2003 per il personale dirigente e non dirigente, con incremento delle relative retribuzioni tabellari lorde del 5% a decorrere dall'1 gennaio 2002, con pari aumento percentuale della base imponibile contributiva.

4. - Le gestioni previdenziali: contributi e prestazioni

La Fondazione ENPAM attua la previdenza e l'assistenza a favore degli iscritti, dei loro familiari e superstiti, gestendo gli indicati quattro Fondi di previdenza, dei quali uno, cioè il Fondo di previdenza generale, è organizzato in due gestioni separate definite "Quota A" - cui affluiscono i contributi obbligatori minimi a carico degli iscritti ed i contributi relativi all'assistenza ed alla maternità - e "Quota B" - cui affluiscono tutti gli altri contributi dovuti al Fondo.

Gli altri tre Fondi riguardano i medici convenzionati con il Servizio sanitario nazionale.

L'andamento delle singole gestioni previdenziali dell'ENPAM è utilmente analizzabile ponendo a raffronto le entrate contributive e le prestazioni istituzionali, tenuto conto, peraltro, che i relativi saldi sono minimamente influenzati dalle entrate e dalle spese di altra natura.

La differenza contributi-prestazioni dei Fondi di previdenza, verificatasi negli esercizi 2001 e 2002, è riportata nella seguente tabella, nella quale detta differenza costituisce un indice importante di valutazione dello stato di efficienza dei singoli Fondi: