

Determinazione n. 70/2009

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 30 ottobre 2009;

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 stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2008, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere 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 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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 2008 – corredato delle 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 Gallucci

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ESERCIZIO 2008 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" (ONAOISI) relativa all'esercizio 2008, 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 sull'esercizio 2007 con referto pubblicato in Atti Parlamentari, XV Legislatura, Doc XV, n. 55.

1. Notizie generali

L'ONAOSI è - per effetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, che ne ha modificata la natura di ente pubblico rivestita sin dalla costituzione, avvenuta nell'ultimo decennio del 1800 - fondazione di diritto privato, cui sono affidati compiti di 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'articolo 29, comma 2 *bis*, della legge n. 222/2007 (aggiunto in sede di conversione del d.l. n. 159/2007) ha 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, 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.

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

L'ONAOSI assolve i propri compiti avvalendosi delle risorse finanziarie che derivano dalla riscossione dei contributi degli iscritti e dalla gestione del proprio patrimonio mobiliare e immobiliare.

Al contributo, obbligatorio o volontario, 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, comma 1, d.l. n. 159/2007).

Con le relazioni al Parlamento concernenti gli esercizi 2005, 2006 e 2007 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) 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.

Dalla 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 la rilevante riduzione del numero dei contribuenti (nel 2008, pari complessivamente a 160.545 unità e nel 2007 a 162.430, a fronte dei 450.000 contribuenti del 2006), con una conseguente significativa diminuzione delle relative entrate. In quest'ambito, sono 14.959 (17.915 nel 2007) i contribuenti che hanno aderito volontariamente alla fondazione a tutto il 2008.¹

Con deliberazioni del consiglio di amministrazione dell'11 novembre 2007 sono state assunte nuove determinazioni sulle misure dei contributi obbligatorio e facoltativo, rese necessarie per garantire l'equilibrio economico dell'ente, all'indomani delle modifiche legislative cui s'è fatto cenno.

Il primo importo, in coerenza con il disposto dell'art. 29, comma 1, 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) cui corrisponde una quota soggettiva annua che può variare da € 139,40 a € 160,83.

¹ I dati riguardanti il numero dei contribuenti obbligatori sono quelli forniti dall'ONAOI, quali risultano dagli elenchi trasmessi dalle pubbliche amministrazioni interessate entro il mese di maggio 2009. 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.

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).

Il consiglio di amministrazione, con deliberazione del 21 giugno 2008, ha, quindi, fissato in € 65,00, con decorrenza dall'1 gennaio 2009, il contributo *una tantum* al cui versamento sono tenuti (in alternativa alla corresponsione delle quote fissate in via ordinaria) i contribuenti obbligatori cessati dal servizio e i contribuenti volontari in regola con la contribuzione, aventi un'età superiore ai 67 anni compiuti al 31 dicembre dell'anno precedente ed in possesso di una anzianità contributiva complessiva (obbligatoria e/o volontaria) di almeno 15 anni².

² E' da considerare come, nell'esercizio 2008, l'esonero dal versamento della contribuzione resti ancora disciplinato dalla deliberazione n. 13/2005 del CdA, secondo cui, previo versamento di un contributo *una tantum* di € 62,25 (per il 2007), i soci ultra sessantasettenni e che vantino un'anzianità contributiva di più di trent'anni, hanno facoltà di accedere sia alle prestazioni, sia ai servizi a pagamento.

2. L'ordinamento e gli organi

L'ordinamento interno della fondazione è ancora regolato, nel periodo che qui rileva, dallo statuto, approvato dai ministeri vigilanti (Ministeri del lavoro della salute e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze, secondo le attuali denominazioni), con provvedimento del 3 febbraio 2004.

In proposito, va ricordato che il consiglio di amministrazione in data 12 gennaio 2008 adottò, anche in esecuzione delle nuove disposizioni recate dal d.l. n. 159/2007, il nuovo statuto della fondazione, trasmesso per l'approvazione ai ministeri vigilanti. Con atto n. 9 del 9 maggio 2009 il medesimo organo, nel recepire le osservazioni e le proposte di modifica formulate dal Ministero del lavoro di concerto con quello dell'economia, ha nuovamente deliberato sullo statuto, inviato per l'approvazione definitiva ai ministeri vigilanti.

Il nuovo statuto introduce importanti 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'ONAOSI sono disciplinate da tre regolamenti interni, sul cui contenuto si rinvia a quanto riferito nelle precedenti relazioni. Si tratta del *Regolamento su prestazioni, servizi e organizzazione*, del *Regolamento di riscossione dei contributi obbligatori e volontari* e del *Regolamento di contabilità*.

Nel dicembre del 2008, con deliberazione della giunta esecutiva, è stato approvato il modello di organizzazione della fondazione e il relativo "funzionigramma" che prevede, al vertice della funzione amministrativa, un direttore generale alle cui dipendenze sono poste sei aree funzionali, a loro volta articolate in *sub* articolazioni operative. Sempre dal direttore generale dipendono direttamente tre uffici, con competenze trasversali alle aree e due strutture in posizione di *staff*.

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, 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 1.192 e si è mantenuta sostanzialmente stabile rispetto al precedente esercizio

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 2007 e nel 2008.

tab. 2

euro

	2008
Indennità e gettoni di presenza degli organi amministrativi	851.869
Spese di funzionamento degli organi amministrativi	139.387
Indennità e gettoni di presenza degli organi di controllo	162.859
Spese di funzionamento degli organi di controllo	38.039
TOTALE	1.192.154

tab. 2.1

euro

	2007	2008
Indennità, gettoni e spese degli organi amministrativi	916.784	991.256
Indennità, gettoni e spese degli organi di controllo	200.769	200.898
TOTALE	1.117.553	1.192.154

3. Il personale

La consistenza del personale dell'ONAOSI è indicata nella tabella 3. Essa è diminuita, dal 2007 al 2008, complessivamente, di 8 unità (con un aumento, però, del personale a tempo indeterminato di 15 unità), per effetto della cessazione dal servizio di 21 unità, di 13 assunzioni e della trasformazione di alcuni dei contratti a termine al 31.12.2007, in contratti di lavoro a tempo indeterminato.

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

tab. 3

Dipendenti INQUADRAMENTO	2007		2008	
	numero	di cui a termine	numero	di cui a termine
Dirigenti	4	1	4	1
Quadri	7	0	7	0
Dipendenti A1	12	0	15	0
Dipendenti A2	8	0	7	0
Dipendenti A3	4	0	3	0
Dipendenti B1	11	0	8	0
Dipendenti B2	10	0	16	0
Dipendenti B3	20	4	14	1
Dipendenti C1	39	0	34	0
Dipendenti C2	69	0	66	0
Dipendenti C3	1	0	2	0
Dipendenti D1	9	9	8	0
Dipendenti 1E1	2	0	3	0
Dipendenti 1E2	5	0	5	0
Dipendenti 1E3	2	0	0	0
Dipendenti 2E1	17	0	18	0
Dipendenti 2E3	13	13	13	0
Dipendenti 2RA1	4	0	3	0
Dipendenti 2RA2	2	0	3	0
Dipendenti 2RA3	2	0	4	3
Dipendenti 2R1	2	0	2	0
Dipendenti 2R2	1	0	1	0
Dipendenti 2R3	1	1	1	
TOTALE	245	28	237	5

Il regime giuridico e retributivo del personale ONAOSI non ha subito modificazioni, giacché il terzo contratto collettivo nazionale di categoria, scaduto

per la parte normativa ed economica il 31.12.2007, non è ancora stato rinnovato (pur essendo in via di definizione le trattative), mentre il contratto integrativo aziendale, stipulato nel dicembre 2006, è in validità sino alla fine del 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 nell'esercizio precedente.

tab. 3.1

euro

Costo del lavoro	2007	2008
Spese per il personale*	11.192.098	11.340.624
Accantonamento TFR	38.481	31.000
Onere totale	11.230.579	11.371.624
Numero dipendenti	245	237
Onere medio	45.839	47.982

*Le spese per il personale sono comprensive, nel 2007 e 2008, 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 riguardante l'accantonamento TFR è, dunque, riferito, nei due esercizi, alla sola rivalutazione del montante accumulato al 31.12.2006.

Il costo del personale e il relativo onere medio segnano, dunque, tra il 2007 e il 2008, un lieve aumento da ricondurre non tanto al costo per stipendi e altri incentivi, quanto alle somme (€/mgl 451), riferibili al 2008, per gli aumenti contrattuali che deriveranno dal rinnovo del CCNL.

La spesa per stipendi si mantiene, infatti, sostanzialmente stabile in conseguenza di un numero medio di personale in servizio in diminuzione di quattro unità, la cui minor spesa è controbilanciata dalla dinamica contrattuale delle retribuzioni.

La tabella 3.2 indica l'incidenza delle spese per il personale sul totale della spesa corrente, che non fa registrare nel 2008 variazioni di rilievo sull'esercizio precedente, se non una lieve flessione in conseguenza, soprattutto, di un incremento della spesa corrente essenzialmente da ricondurre ai maggiori oneri per prestazioni assistenziali in danaro.

tab. 3.2

euro

	2007	2008
Spese per il personale	11.192.098	11.340.624
Totale spese correnti	35.568.282*	36.366.886*
Percentuale spese per il personale su totale spese correnti	31,5%	31,2%

*Al netto degli importi iscritti nel rendiconto finanziario relativi, rispettivamente, a posta rettificativa delle entrate contributive 2003/2006 (€/mgl 17.376 nel 2007; €/mgl 2.624 nel 2008) ed a spese legali per riscossione contributi ante 2007 (€/mgl 2.500 nel 2007; €/mgl 932 nel 2008).