

## **DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 83/2007.*

## LA CORTE DEI CONTI IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 27 novembre 2007;

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;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2005 e 2006, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore cons. dott. Vittorio Lomazzi 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 gli esercizi 2005 e 2006;

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 dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

## PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2005 e 2006 – corredati 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.

ESTENSORE

*Vittorio Lomazzi*

PRESIDENTE

*Mario Alemanno*

Depositata in Segreteria il 5 dicembre 2007.

IL DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

## **RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO  
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 2005 E  
2006 DELLA FONDAZIONE OPERA NAZIONALE ASSISTENZA  
ORFANI SANITARI ITALIANI

S O M M A R I O

|                                                                                                                     |      |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----|
| 1. Premessa .....                                                                                                   | Pag. | 13 |
| 2. Cenni storici e trasformazione dell'Ente in Fondazione<br>di diritto privato. Novità normative intervenute ..... | »    | 13 |
| 3. L'ordinamento interno della Fondazione .....                                                                     | »    | 15 |
| 3.1. Lo Statuto .....                                                                                               | »    | 15 |
| 3.2. Il Regolamento su prestazioni, servizi e organizza-<br>zione .....                                             | »    | 19 |
| 3.3. Il Regolamento di contabilità .....                                                                            | »    | 20 |
| 3.4. Il Regolamento di riscossione dei contributi obbli-<br>gatori e volontari .....                                | »    | 21 |
| 4. Gli Organi .....                                                                                                 | »    | 22 |
| 5. Il personale .....                                                                                               | »    | 23 |
| 5.1. Contratti collettivi e consistenza del personale .....                                                         | »    | 23 |
| 5.2. Costo del lavoro .....                                                                                         | »    | 25 |
| 6. Il patrimonio immobiliare e l'attività .....                                                                     | »    | 26 |
| 7. Il patrimonio mobiliare e la sua gestione .....                                                                  | »    | 28 |
| 8. I bilanci preventivi e consuntivi .....                                                                          | »    | 30 |
| 9. I risultati finanziari della gestione di competenza .....                                                        | »    | 30 |
| 9.1. Le entrate e le spese correnti .....                                                                           | »    | 31 |
| 9.2. Le entrate e le spese in conto capitale .....                                                                  | »    | 33 |
| 9.3. Le entrate e le spese per partite di giro .....                                                                | »    | 33 |

|                                                                 |             |    |
|-----------------------------------------------------------------|-------------|----|
| 10. Il conto economico .....                                    | <i>Pag.</i> | 34 |
| 11. Il conto patrimoniale .....                                 | »           | 36 |
| 12. La gestione dei residui e la situazione amministrativa .... | »           | 37 |
| 13. Il bilancio tecnico .....                                   | »           | 41 |
| 14. Considerazioni conclusive .....                             | »           | 41 |



**1. Premessa.**

Si riferisce sulla gestione finanziaria della Fondazione "Opera Nazionale Assistenza Orfani Sanitari Italiani" relativa agli esercizi 2005 e 2006, ai sensi dell'art. 3, quinto comma, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e a norma della legge 21 marzo 1958, n. 259, con accenni agli accadimenti salienti nel periodo successivo fino all'attualità.

La Corte ha riferito, da ultimo, sul controllo effettuato relativamente all'esercizio 2004 con referto pubblicato in Atti Parlamentari, XIV Legislatura, Senato della Repubblica, Doc XV n. 383.

**2. Cenni storici e trasformazione dell'Ente in Fondazione di diritto privato. Novità normative intervenute.**

L'Ente trae la sua origine da una sottoscrizione volontaria operata nel 1890 tra i sanitari italiani su iniziativa del Prof. Carlo Ruata dell'Università di Perugia. Fu eretto in Ente morale con il nome di "Collegio-convitto per i figli orfani dei sanitari italiani in Perugia" con regio decreto del 20 luglio 1899 che approvò il primo Statuto organico. Con la legge del 7 luglio 1901, n. 306, il contributo, fino ad allora volontario, fu reso obbligatorio a carico di tutti i medici, chirurghi, veterinari e farmacisti stipendiati da pubbliche amministrazioni, mentre rimaneva volontario il contributo di tutti gli altri sanitari esercenti la libera professione. La suddetta legge e quelle emanate successivamente hanno fissato anche l'importo da corrispondere. Infine, con regio decreto del 29 gennaio 1925 fu approvato il nuovo Statuto organico dell'Ente denominato "Opera Pia Nazionale di Assistenza per gli Orfani dei Sanitari Italiani", con sede in Perugia.

Il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, incluse l'Opera tra gli enti assistenziali le cui funzioni erano da trasferire alle Regioni e agli Enti locali; tuttavia, a seguito di una complessa vicenda giurisdizionale, con legge 27 maggio 1991, n. 167, l'Opera fu esclusa dalla procedura di soppressione poiché le funzioni espletate erano da classificarsi di natura previdenziale integrativa.

Il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, ha dato attuazione alla delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza.

Le limitazioni previste dal decreto legislativo alla piena autonomia di diritto privato riconosciuta ai predetti enti trovano giustificazione nella natura pubblica dell'attività svolta e nella obbligatorietà della contribuzione a carico dei lavoratori e dei professionisti iscritti.

Alcuni dei previsti strumenti di garanzia non appaiono perfettamente adattabili all'attività dell'ONAOSI, unico Ente tra quelli inseriti nell'elenco allegato al decreto legislativo a non esercitare forme assicurative in regime sostitutivo e integrativo dell'assicurazione generale obbligatoria. Così, la costituzione di una riserva legale in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere, non appare giustificata in un ente che non corrisponde trattamenti pensionistici, ma esercita forme di assistenza, in relazione e nei limiti delle contribuzioni che le pervengono periodicamente. Le stesse osservazioni concernono la redazione del bilancio tecnico il cui scopo è di evidenziare eventuali punti di criticità nell'obbligo di assicurare per il futuro il soddisfacimento delle prestazioni previdenziali, tenendo conto delle variazioni del numero degli aventi diritto e delle risorse all'uopo disponibili.

Di grande rilievo per la Fondazione è stata la modifica dell'art. 2, lettera e), della legge 7 luglio 1901, n. 306, che individua i soggetti tenuti all'obbligo della contribuzione, introdotta dall'art. 52, comma 23, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003). Il nuovo testo, infatti, ha esteso il pagamento del contributo obbligatorio a "tutti i sanitari iscritti agli ordini professionali italiani dei farmacisti, medici chirurghi, odontoiatri e veterinari, nella misura stabilita dal consiglio di amministrazione della fondazione, che ne fissa misura e modalità di versamento con regolamenti soggetti ad approvazione dei ministeri vigilanti ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509."

A decorrere dal 1° gennaio 2007, il comma 485 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, (Legge finanziaria 2007) ha ripristinato il previgente testo dell'art. 2, lettera e) della legge 7 luglio 1901, n. 306, con la conseguenza di limitare di nuovo l'obbligatorietà della contribuzione ai soli sanitari dipendenti pubblici. L'intervento normativo ha determinato una prima modifica allo Statuto ed ai regolamenti interni della Fondazione (attuata con delibera del Consiglio di amministrazione n. 4/2007), oltre alla modifica del Bilancio preventivo 2007 e dei connessi programmi di gestione essendo venute meno, da tale data, le entrate contributive dovute dai sanitari liberi professionisti. Delle predette modifiche statutarie e regolamentari si darà conto nella prossima relazione.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 190/2007, pubblicata sulla G. U. del successivo 20 giugno, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, lettera e), della legge 7 luglio 1901, n. 306, quale sostituito dall'art. 52, comma 23, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevede che la misura del contributo obbligatorio di tutti i sanitari iscritti agli ordini professionali italiani è stabilita dal consiglio di amministrazione dell'ONAOSI, con regolamenti soggetti ad approvazione dei Ministeri vigilanti, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo

30 giugno 1994, n. 509. La censurata normativa ha violato la riserva relativa di legge posta dall'art. 23 Cost., in quanto, venuto meno ogni collegamento con le fonti legislative succedutesi fino al 1949, pur contenendo l'identificazione dei soggetti tenuti alla prestazione, nonché del modello procedimentale cui la Fondazione deve uniformare la propria attività, si limita a confermare l'obbligatorietà dei contributi previdenziali, che continuano ad essere posti a carico dei medesimi soggetti professionali anche dopo la privatizzazione dell'ente impositore, senza offrire alcun elemento, neanche indiretto, idoneo ad individuare criteri adeguati alla concreta quantificazione e distribuzione degli oneri imposti ai soggetti sopra menzionati. Invero, i controlli previsti nel corso della procedura di approvazione dei contributi riguardano gli aspetti gestionali e di bilancio, mentre restano completamente in ombra le valutazioni sull'entità dei contributi (come pure dei relativi aggiornamenti). Il risultato è che non si comprende in quale modo i precitati criteri e limiti possano essere ricavati da procedure di controllo ministeriale miranti a tutt'altro fine.

Il Governo ha posto riparo alla carenza normativa, derivante dalla richiamata sentenza, con l'emanazione dell'art. 29 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, pubblicato nella G. U. n. 229 del successivo 2 ottobre. La cennata norma dispone che "il contributo obbligatorio dovuto alla Fondazione ONAOSI da tutti i sanitari dipendenti pubblici, iscritti ai rispettivi ordini professionali italiani dei farmacisti, dei medici chirurghi e odontoiatri e dei veterinari, nel rispetto dei principi di autonomia affermati dal decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, è determinato dal consiglio di amministrazione della Fondazione in modo da assicurare l'equilibrio della gestione e la conformità alle finalità statutarie dell'ente rapportandone l'entità, per ciascun interessato, ad una percentuale della retribuzione di base e all'anzianità di servizio".

### **3. L'ordinamento interno della Fondazione.**

#### **3.1. Lo Statuto.**

Lo Statuto della Fondazione, vigente nel periodo oggetto della presente relazione, è stato approvato con atto interministeriale del 3 febbraio 2004, ed emanato per adeguare le funzioni e la struttura dell'Ente, a seguito della modifica introdotta dalla legge n. 289/2002, che, come detto, ha esteso a tutti i sanitari italiani pubblici e privati l'obbligo della contribuzione.

L'attività della Fondazione ha per scopo primario 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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>. Fuori di detti casi ed entro i limiti di bilancio, possono usufruire a pagamento dei servizi dell'Opera anche i figli dei contribuenti viventi, gli stessi contribuenti e i loro coniugi.

Sono contribuenti obbligatori tutti i medici chirurghi, veterinari, farmacisti e odontoiatri iscritti ai rispettivi ordini professionali italiani.

L'Opera persegue i propri fini istituzionali mediante le seguenti prestazioni in favore dei soggetti assistiti:

1. ammissione nelle proprie strutture;
2. contributi in denaro a carattere ordinario e straordinario;
3. interventi diretti a favorirne la formazione;
4. interventi speciali a favore dei disabili;
5. convenzioni con Università, Istituti e centri di ricerca per le specializzazioni post laurea;
6. ogni altra forma ritenuta idonea al conseguimento dei fini istituzionali o a essi strumentale, complementare o comunque connessa.

Sono organi dell'Ente il Presidente, i due Vice Presidenti, il Consiglio di amministrazione, la Giunta Esecutiva e il Collegio dei Sindaci.

Il Presidente è eletto dal Consiglio di amministrazione nel suo seno, nell'ambito dei componenti delle categorie sanitarie. Ha la legale rappresentanza della Fondazione e sovrintende al suo funzionamento. Convoca e presiede il Consiglio di amministrazione e la Giunta esecutiva; stipula i contratti di lavoro a tempo determinato, se consentito, e a tempo indeterminato, ove autorizzato dalla Giunta; adotta per il personale non dirigente le sanzioni disciplinari superiori a quelle di competenza del Direttore generale e dei Dirigenti; su delega del Consiglio, conferisce procura alle liti e transige, conferisce mandati e procure generali e speciali; esercita in caso di urgenza e di necessità i poteri della Giunta Esecutiva, salvo ratifica alla prima riunione utile. Dura in carica cinque anni e può essere consecutivamente rieletto una sola volta.

<sup>1</sup> Sono contribuenti volontari tutti i laureati in medicina-veterinaria, in farmacia, in medicina-chirurgia e odontoiatria, non iscritti ai rispettivi ordini professionali, che ne facciano richiesta a condizione che la stessa venga accolta.

<sup>2</sup> Trattasi dei figli dei contribuenti iscritti dichiarati totalmente inabili all'esercizio della professione per malattia insorta durante il periodo della contribuzione; dei figli dei contribuenti obbligatori cessati dal servizio anche per dimissioni volontarie, con un minimo di trenta anni di contribuzione complessiva, che risultino regolari contribuenti obbligatori entro il 31.12. 2002 e che mantengano l'iscrizione all'ordine professionale; dei figli dei contribuenti volontari al 31.12.2002 che, avendo un minimo di sessanta anni di età, abbiano versato il contributo annuale per almeno trenta anni e mantengano l'iscrizione all'ordine professionale.