

L'oggetto prevalente dei pagamenti riguarda i rimborsi relativi ai mutui, alcuni dei quali di durata trentacinquennale; questi ultimi mutui sono stati acquisiti nel tempo in prevalenza dal ministero dei lavori pubblici e trovano talvolta origine in norme autorizzative di spesa che risalgono a periodi compresi fra gli anni cinquanta e settanta.

Riepilogo per Amministrazione dei pagamenti alla Cassa				
- valori assoluti -				
Amministrazione	Totale titoli emessi	Totale titoli pagati	Percentuali tra il totale per Amm.ne ed il totale generale	
M.ro Affari Esteri	4.410.215	4.410.215	0,00001	0,00001
M.ro Beni Cultur.	145.553.013.220	142.689.803.650	0,38712	0,45589
M.ro Finanze	171.992.845.000	171.992.845.000	0,45744	0,54951
M.ro Grazia e G.	1.000.965.160	1.000.965.160	0,00266	0,00320
M.ro Interno	207.162.283.100	207.162.283.100	0,55098	0,66188
M.ro LL.PP.	495.761.902.582	335.879.741.357	1,31855	1,07313
M.ro Risorse Agr.	39.389.960	0	0,00010	0,00000
M.ro Tesoro	35.672.023.278.741	29.744.830.082.065	94,87515	95,03397
M.ro Trasporti	804.557.134.870	656.320.337.758	2,13984	2,09693
M.ro Università	76.142.201.087	14.602.520.665	0,20251	0,04665
Monopoli di Stato	24.672.695.315	24.672.695.315	0,06562	0,07883
Totale	37.598.910.119.250	31.299.155.684.285	100,00	100,00
Elaborazione Corte dei conti su dati rilevati dal S.I. R.g.s./C.d.c.				

Numerosi capitoli espongono pagamenti annui globali assai modesti e di importo vicino al milione di lire (cap. n. 1216 trasporti "Sovvenzioni per l'esercizio di ferrovie, tramvie...ed autolinee non di competenza delle regioni"). Altri capitoli, presenti in più stati di previsione, dispongono erogazioni globali annue inferiori ai 10 milioni di lire (*appendice, sezione III*). Ciò induce a sottoporre alle amministrazioni interessate l'utilità di valutare la fattibilità di operazioni di riordino del bilancio, intese a ridurre i costi amministrativi comportati dall'esecuzione di atti di gestione che andrebbero sottoposti ad un processo di

razionalizzazione, con la necessaria collaborazione della Cassa, beneficiaria dei pagamenti.

L'analisi delle operazioni, anche materiali, di gestione del bilancio dello Stato manifesta le indicate anomalie suscettibili di originare tra l'altro situazioni di incertezza, presso l'amministrazione beneficiaria, in ordine alla consistenza dei proventi statali acquisibili. La ricognizione effettuata dalla Corte, estesa alle norme che nel tempo hanno autorizzato la spesa statale (appendice, sezione IV), suggerisce l'utilità di semplificare il bilancio in conformità a quanto disposto dalla legge n. 94 del 1997. Si prospetta l'opportunità di rinvenire un rimedio, con la collaborazione della Cassa, che consenta di razionalizzare l'iscrizione in bilancio di situazioni debitorie di ammontare esiguo, eventualmente mature per essere chiuse.

6.5.4 Esercizi di gestione dei flussi finanziari

Circa i tre quarti (74.5%) dei fondi erogati riguardano somme relative alla gestione di competenza dell'esercizio 2000, risultate pari a circa 24.000 miliardi. Nello stesso esercizio sono stati impegnate e conseguentemente erogate risorse provenienti dai residui di anni precedenti per importi pari a circa 700 miliardi.

Pagamenti per oltre 7.000 miliardi sono stati disposti utilizzando risorse impegnate nei due anni precedenti (6.193 miliardi nel 1999 e 1.053 miliardi nel 1998), il che espone ritardi che potrebbero aver influito sulla gestione della Cassa.

<i>Riepilogo pagamenti per esercizio gestione apertura impegni</i>									
Es. gest. apertura impegni	Importo pagato per esercizio provenienza titoli di spesa								Tot. per es. gest. impegno
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
2000					100,0	522,4	98,0	23.333,4	24.053,8
1999						4,6	6.146,2	41,9	6.192,7
1998	33,1	8,6	60,8	37,9	121,7	92,2	204,8	493,5	1.052,6
Totale									31.299,1
<i>Riepilogo pagamenti per esercizio provenienza titoli di spesa</i>									
Esercizio provenienza titoli di spesa	Esercizio gestione apertura impegni			Tot. importo pagato per es. provenienza titoli di spesa					
	1998	1999	2000						
1993		33,1		33,1					
1994		8,6		8,6					
1995		60,8		60,8					
1996		37,9		37,9					
1997		121,7		121,7					
1998		92,2	4,6	619,2					
1999		204,8	6.146,2	6.449,0					
2000		493,5	41,9	23.868,8					
Totale				31.299,1					

Elaborazione C.d.c. su dati rilevati dal S.I. R.g.s./Corte dei conti

6.5.5 Distribuzione dei pagamenti per settori di intervento

Circa la metà delle erogazioni (14.963 miliardi) dello Stato è destinata ad ammortamenti di mutui concessi per realizzare investimenti pubblici. Il non soddisfacente grado di specificazione della spesa nel bilancio statale ha imposto la classificazione di somme rilevanti nell'ambito delle voci "opere pubbliche varie" (6.148 miliardi) e "mutui per scopi vari" (3.346 miliardi).

La componente dei versamenti a ripiano dei disavanzi (2.115 miliardi) riguarda in prevalenza il comparto della sanità (1.953 miliardi), in relazione a mutui concessi a seguito di leggi autorizzative di spesa emanate negli anni 1984, 1987, 1990, 1993, e 1996. Gli oneri derivanti dal ripiano dei disavanzi nel settore dei trasporti (137 miliardi), sono stati autorizzati da leggi del 1987 e del 1989.

<i>Erogazioni dallo Stato alla C.D.P. per mutui concessi in base a leggi speciali</i>				
- valori assoluti -				
Settore		Importo lordo	Importo pagato	
Edilizia pubblica e sociale		1.060.949.542.362	810.090.988.768	
Edilizia scolastica e universitaria		1.289.349.066.998	962.047.674.295	
Impianti sportivi, ricreativi e ricettivi		145.553.013.220	142.689.803.650	
Opere di edilizia sanitaria		1.119.269.998.927	662.404.872.477	
Opere di ripristino calamità naturali		1.508.792.611.799	954.229.730.749	
Opere di viabilità e trasporti		1.190.581.537.410	975.765.671.674	
Opere idriche		391.347.490.860	307.619.862.586	
Opere igieniche		638.243.449.860	474.404.347.096	
Opere nel settore energetico		196.340.722.708	178.905.262.193	
Opere pubbliche varie		6.966.219.122.749	6.148.333.249.774	
Mutui per scopi vari		6.363.805.773.417	3.346.066.773.865	
Totale		20.870.452.330.310	14.962.558.237.127	

<i>Erogazioni per mutui destinati al ripiano di disavanzi</i>				
Capitolo		Amministr.	Importo lordo	Importo pagato
denominazione	num.			
Rimborso alla C.d.P. della quota capitale delle rate di ammortamento relative ai mutui contratti per il ripiano del deficit sanità	9557	Min. Tesoro	1.923.943.420.663	1.540.974.603.313
Rimborso alla C.d.P. della quota capitale delle rate di ammortamento relative ai mutui contratti per il ripiano deficit sanitario	9603	Min. Tesoro	417.611.063.491	412.482.913.805
Rimborso alla C.d.P. della quota capitale delle rate di ammortamento relative ai mutui contratti per il ripiano deficit dei trasporti	9604	Min. Tesoro	140.765.841.896	137.002.467.150
Interessi compresi nelle annualità dovute alla C.d.P. per rimborso delle anticipazioni concesse a copertura dei disavanzi di gestione	0156	Monop. Stato	20.464.632.069	20.464.632.069
Quote capitali comprese nelle annualità dovute alla C.d.P. per rimborso delle anticipazioni concesse a copertura dei disavanzi di gestione	0601	Monop. Stato	4.208.063.246	4.208.063.246
Totale			2.506.993.021.365	2.115.132.679.583

Elaborazione C.d.c. su dati rilevati dal S.I. R.g.s./C.d.c.

7. Profili del riassetto organizzativo

7.1 Note preliminari

Il d.lgs. n. 284/99 ha posto l'urgenza di rivedere l'organizzazione complessiva della Cassa con criteri che tenessero conto, al contempo, della tipicità dei compiti dell'Istituto e del processo di ammodernamento in corso presso le amministrazioni dello Stato.

E' in fase significativa di realizzazione la revisione degli strumenti utilizzati per la raccolta del risparmio e per l'impiego delle risorse (*par. 7.2*). Sensibili ritardi si rilevano invece nell'attuazione dei controlli interni. Soltanto nel novembre 2000 è stata decisa l'istituzione di una struttura denominata "Sistema dei controlli interni" con la prospettiva di renderla in parte operativa entro il 31 dicembre 2001 (*par. 7.3*).

Non risulta che l'Istituto si avvalga di documenti di programmazione relativi all'attività istituzionale complessiva. Non dispone inoltre di documenti idonei a comparare i risultati contabili della gestione con i flussi finanziari attesi (*par. 7.4*).

Un programma di gestione è invece costruito per la parte delle spese amministrative costituite dai costi di amministrazione, che rappresentano, in qualche modo, il solo settore nel quale i criteri di gestione delle amministrazioni dello Stato risultano adottati dalla Cassa (*par. 8*).

L'attuazione in tempi ristretti del processo di rinnovamento ha prospettato problematiche nuove, di natura tecnica e giuridica, che hanno richiesto l'apporto di consulenze esterne. L'amministrazione ha fatto presente sul punto, a seguito di richiesta istruttoria della Corte, effettuata nel maggio 2001 sulla base delle considerazioni svolte nella relazione relativa alla gestione del 1999, che gli incarichi di consulenza "si sono resi necessari per avere un chiaro quadro di riferimento in merito alla posizione della Cassa depositi e prestiti alla luce del d.lgs. 284/99". L'amministrazione ha aggiunto in proposito che "non esistono nell'Istituto....professionalità" idonee ad esaminare argomenti che si caratterizzano per "l'estrema novità e tecnicità"...e pertanto i pareri sono stati richiesti a professionisti di notoria fama nazionale e considerati....i maggiori esperti di

settore". Per quanto in precedenza accennato circa l'emergenza posta dalla non rinviabilità del riordino stabilito dalla l. n. 284/99 gli incarichi di studio e le consulenze, documentati dall'amministrazione, appaiono legati al processo innovativo in atto, in parte realizzato³³. Va peraltro ribadita l'esigenza di ricorrere ad apporti esterni, quando ciò manifesti caratteri di economicità, adeguamente motivati, anche con riferimento alla carenza di professionalità adeguate presso l'Istituto.

7.2 Attività di raccolta del risparmio e di impiego delle risorse

La revisione sottesa dal d.lgs. n. 284 è di natura strutturale e risulta pertanto avviata con la consapevolezza che l'accresciuta complessità delle funzioni istituzionali (presso un'amministrazione che opera anche quale strumento di politica economica) impone di operare con logiche che appaiono sottendere il superamento della configurazione tradizionale dell'Istituto quale soggetto impegnato in servizi quasi di routine, già costituiti dalla concessione di mutui a tasso fisso ad una clientela sostanzialmente priva di scelte di ordine al soggetto mutuante.

La fase dell'impiego delle risorse rimane essenziale per il riassetto istituzionale ma appare collocarsi nel momento terminale di un processo di scelte complesse, nel quale è più diretto il coinvolgimento della Cassa, tenuta a proporre tempestivamente al Ministro dell'economia (già Ministro del tesoro, del bilancio e

³³ Gli studi e le consulenze documentate dall'amministrazione hanno riguardato, tra l'altro:

- l'attuazione del 2° comma dell'art. 1 del d.lgs. n. 284/99 (57,9 milioni di spesa);
- la natura giuridica della Cassa (48,9 milioni);
- gli obblighi fiscali dell'Istituto in relazione all'assoggettabilità all'Irpeg (24,4 milioni);
- le controversie interpretative sull'art. 5 del d.lgs. n. 284/99 (43,7 milioni);
- l'applicabilità dell'outsourcing al CED (2,4 milioni);
- l'assistenza e la consulenza per l'apertura di uno sportello a favore degli EE.LL. per accedere al credito della cassa (492 milioni);
- la metodologia per il controllo di gestione (57,9 milioni);
- la formazione del personale su rischi e strumenti finanziari (210,6 milioni);
- lo studio sulla consistenza statica del palazzo sede della Cassa (298,5 milioni).

della programmazione economica), le misure dirette ad assicurare la permanente compatibilità con il mercato dell'insieme dei prodotti finanziari gestiti.

Le scelte tecnico-economiche relative alla struttura ed ai rendimenti dei titoli di risparmio nonché alla struttura ed ai costi dei prodotti da offrire ai mutuatari, implicano l'osservazione costante dei mercati finanziari per provvedere in tempi assai ristretti alle correzioni necessarie. Gli obiettivi permanenti nell'area degli impieghi, ad esempio, sono rappresentati:

- dal collocamento delle risorse a costi moderatamente più contenuti, e non più vistosamente inferiori, rispetto a quelli applicati dal credito ordinario;
- dall'adeguamento dei tassi al mutevole contesto creditizio;
- dall'offerta di servizi che aiutino la clientela nella scelta dei prodotti più adatti alle specifiche esigenze dell'investimento da realizzare.

L'adesione alla rete nazionale interbancaria è fra le innovazioni dell'anno 2000 che potranno riflettersi sulla crescita della clientela e sulla funzionalità dell'Istituto in quanto rivolta a rendere più agile il sistema degli incassi e dei pagamenti³⁴ ed a superare parte dei problemi che nascono dalla carenza (*par. 7.4*) di una efficiente informazione contabile; carenza che potrà rendere difficoltoso anche l'avvio dei controlli interni.

La ristrutturazione del dipartimento impieghi, effettuata anche con l'obiettivo di razionalizzare l'area di attività mediante l'accorpamento di funzioni omogenee svolte in altri comparti organizzativi, dovrebbe permettere di migliorare i risultati, dato il superamento del preesistente assetto che distribuiva le competenze per aree territoriali, e non per segmenti di mercato (piccoli comuni, grandi enti territoriali, etc.)³⁵.

³⁴Risulta che l'attuale sistema degli incassi e dei pagamenti comporta "l'intervento di una pluralità di soggetti, l'uso di procedure manuali ed un'ampia produzione di documentazione cartacea". Dall'adesione alla rete nazionale interbancaria è attesa tra l'altro "una più alta qualità di servizi, la rapidità di trasferimento di risorse finanziarie e un più agevole e tempestivo monitoraggio dei conti pubblici".

³⁵ Ogni ufficio risulta strutturato in reparti per settori d'intervento (edilizia, energia e ambiente, infrastrutture e trasporti, etc.).

7.3 I controlli interni

Nell'ufficio "Sistema dei controlli interni", istituito al termine dell'esercizio, sono incorporate le attività di controllo strategico, di gestione e di "internal auditing"³⁶.

Il controllo strategico risulta prefigurato quale "supporto al Consiglio di amministrazione nella definizione e controllo degli indirizzi strategici dell'Istituto".

L'esercizio del controllo di gestione presuppone la costruzione della contabilità analitica e di un sistema di indicatori idonei ad effettuare le verifiche di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione svolta presso i centri di responsabilità contabile, i centri di spesa, di costo, di ricavo, etc... Non risulta che le specifiche aree di responsabilità della gestione siano state compiutamente identificate.

Va detto sull'argomento che la funzionalità di un sistema di controlli interni presuppone il riferimento ad un programma che indichi gli obiettivi, espressi naturalmente anche in termini contabili³⁷, che si prefigurano per l'azione complessiva dell'Istituto, nonché il riferimento a direttive che individuino, per aggregati di attività, e non solo per le minori responsabilità dirigenziali, gli indirizzi necessari a gestire i budget in conformità alle esigenze dell'amministrazione. Con tali presupposti potranno risultare effettivamente valutabili i risultati conseguiti.

7.4 Aspetti della documentazione contabile dell'Istituto

Il progetto di innovazione delle procedure di rilevazione dei crediti e dei debiti della Cassa non considera con specifica attenzione l'utilità di aggiornare i documenti che illustrano il complesso dei movimenti finanziari con lo Stato e con gli altri soggetti che instaurano rapporti finanziari con l'Istituto.

³⁶ Cfr. delibera del consiglio di amministrazione in data 21 novembre 2000.

³⁷ Da un documento dell'ottobre 2000, nel quale è esposta una sintesi estrema dei risultati conseguiti da una società incaricata di effettuare brevi analisi preliminari in ordine allo stato di attuazione dei controlli interni

I documenti comunicati alla Corte sono costituiti da riepiloghi ("Movimenti fondi"), elaborati con cadenza mensile e costruiti in termini di cassa. Tali documenti risultano i soli utilizzati per monitorare contestualmente i flussi degli accrediti e degli addebiti. Le riscossioni e le erogazioni sono aggregate con criteri che non rendono agevole l'individuazione di elementi idonei ad illustrare la provenienza e l'impiego delle risorse gestite.

Le voci di entrata e di spesa forniscono indicazioni assai aggregate in ordine alla normativa sostanziale che autorizza i movimenti. Non sono presenti nei riepiloghi, data la rigorosa finalizzazione dei documenti alla ricognizione aggregata dei movimenti fisici dei fondi, indicazioni circa gli esercizi di provenienza delle somme riscosse. I "movimenti fondi", pertanto, risultano uno strumento non pienamente adatto alla rilevazione degli andamenti della gestione finanziaria.

L'amministrazione controllata avverte pertanto qualche difficoltà, a quanto sembra, nell'acquisire elementi di conoscenza, utili per gli operatori dell'Istituto, adatti a verificare la coerenza fra le somme riscosse e quelle per le quali sia maturato o sia in corso di maturazione il diritto all'incasso nei tempi predefiniti. Mancano elementi certi, come si è visto (*par. 6.5*) anche in ordine alle riscossioni dallo Stato: le informazioni contenute nei documenti esibiti dalla Cassa non sono infatti agevolmente confrontabili con le informazioni presenti nel sistema Rgs-Corte dei conti. I documenti dell'amministrazione indicano una consistenza di incassi dallo Stato pari a 32.009 miliardi mentre il dato omologo rilevato mediante il S.I. Rgs-Corte dei conti espone un importo di 31.298 miliardi (pari al 45,5% delle riscossioni complessive).

Lo scostamento rilevato dà luogo a perplessità anche in quanto i fondi provenienti dallo Stato prospettano un'incidenza elevata rispetto alle riscossioni totali della Cassa. I documenti dell'amministrazione quantificano nel 46,5% (e non nel 45,5%) l'incidenza in argomento, aumentata dal 36,7% nel 1997 (24.399

si rileva che fra i rischi importanti per l'operatività della Cassa vi è quello relativo alla "regolarità contabile", che proverrebbe dalla "concentrazione della gestione dei flussi su poche persone".

miliardi riscossi dallo Stato), al 37% nel 1998 (28.086 miliardi) ed al 39,7% (22.465 miliardi) nel 1999.

In riscontro a richiesta istruttoria della Corte, diretta a conoscere se la Cassa disponesse di altri documenti idonei ad agevolare le verifiche sulla concordanza fra le erogazioni statali e le riscossioni dell'Istituto, l'amministrazione controllata ha comunicato che il "Movimento fondi è l'unico documento predisposto dalla Cassa Depositi e Prestiti in materia di riepiloghi contabili". Appare confermata pertanto l'esigenza di migliorare la strumentazione conoscitiva dei flussi di risorse.

Più circostanziate informazioni contabili, infatti, da elaborare in documenti che si prestino ad una interpretazione univoca nonchè affidabile consentirebbero agli operatori dell'Istituto di migliorare il livello di conoscenza dei fatti di gestione anche mediante l'accertamento di eventuali ritardi degli accrediti rispetto ai tempi contrattuali. Permetterebbero inoltre di costruire piani a breve-medio termine idonei a porre in evidenza l'entità eventuale degli scostamenti, rispetto alle attese, tra gli incassi da acquisire ed i versamenti da effettuare.

Altri documenti esaminati dalla Corte illustrano puntualmente invece, per l'area degli impieghi, la consistenza dei mutui in corso di ammortamento, la quantità e la tipologia delle proposte di finanziamento, i tempi richiesti dall'istruttoria delle proposte nonchè l'importo delle erogazioni relative ai mutui concessi nello stesso anno (velocità di pagamento). Tali documenti mostrano una soddisfacente funzionalità informativa.

L'amministrazione, per quanto chiarito nei precedenti paragrafi, appare consapevole della non rinviabilità di un processo di aggiornamento delle scritture contabili, che la più accentuata autonomia consente di avviare con celerità da poco meno di due anni; tale periodo si è rivelato sufficiente per individuare gli inconvenienti del modello operativo precedente, strutturato con moduli di gestione non adeguati alle esigenze attuali di strutture con missione imprenditoriale che operano nel mercato dei capitali.

8. La disciplina del personale.

8.1 La complessa questione del rinnovo del CCNL del personale della Cassa Depositi e prestiti.

La questione definitoria della natura giuridica della Cassa³⁸, derivante dall'evoluzione del quadro normativo³⁹, e il contrasto tra alcune pronunce dei giudici di merito, che sono state emanate nell'ultimo triennio in materia di personale con specifico riferimento alla Cassa Depositi e prestiti, hanno comportato riflessi sul rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro, tuttora fermo al 31 dicembre 1997.

Come evidenziato dalla Corte (Sez. Riun. n. 36/2000 del 7 dicembre 2000) in occasione dell'esame del contratto collettivo nazionale per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-99 relativo al comparto Aziende e Amministrazioni autonome dello Stato (sottoscritto in data 22 dicembre 1999 e, poi, successivamente, a modifica, in data 5 aprile 2000 dall'Aran e dalle organizzazioni sindacali), da quella tornata contrattuale rimase esclusa la Cassa Depositi e prestiti a seguito del protocollo d'intesa siglato, in data 27 luglio 1999, dall'Aran e le Organizzazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL, CONFSAL, CISAL, CONFEDIR, RDB, CUB, CIDA, UGL), cui peraltro fa rinvio la clausola negoziale di cui all'art.1, comma 2, del CCNL relativo al comparto Aziende, poi definitivamente stipulato in data 24 maggio 2000. Detta clausola prendeva atto di due ordinanze rese dal Tribunale di Roma in data 7 maggio 1999 e 27 maggio 1999, rispettivamente nei giudizi FABI/cARAN e FIBA/CISL/cARAN, con le quali era stata sospesa, in via cautelare, l'applicazione dell'accordo quadro, stipulato in data 2 giugno 1998 tra l'Aran e le organizzazioni sindacali, sulla definizione dei comparti di contrattazione ed era stato, conseguentemente, disposto il rinvio della contrattazione collettiva alla conclusione del giudizio di merito.

³⁸ Va ricordato che la Corte suprema di Cassazione, con pronuncia del 28 novembre 2000, ha ritenuto che la Cassa Depositi e prestiti fosse da annoverare tra gli enti pubblici economici, con conseguente giurisdizione del giudice ordinario per le vertenze di lavoro. La posizione della Corte di Cassazione è riferita ad un contesto normativo anteriore all'entrata in vigore del d.lgs. n. 284/99; in relazione al mutato quadro legislativo di riferimento si è, poi, pronunciata la successiva giurisprudenza di merito (cfr. sentenza del Tribunale di Roma del 19 giugno 2000).

Erano, poi, seguite due sentenze contrastanti nel merito, quella del Tribunale di Roma del 15 marzo 2000, che ha confermato l'applicazione del d.lgs. n. 29/93 al personale della Cassa e quindi il suo inserimento nel Comparto di contrattazione "Aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo" e quella del Tribunale di Roma del 16 giugno 2000 che, diversamente, ha dichiarato la nullità dell'Accordo quadro che inserisce la Cassa nel comparto citato per violazione dell'art. 45 del d.lgs. n. 29/93, stante la disomogeneità degli enti appartenenti al comparto. Le sentenze sono state entrambe appellate nei termini.

In tale fase di stallo, la Cassa, con apposito quesito formulato all'Aran, ha chiesto, nel frattempo, di potere erogare al proprio personale, rimasto senza contratto, un acconto sulla retribuzione fissa prevista dal futuro contratto, in considerazione dei tempi prevedibilmente lunghi di definizione del contenzioso. L'Aran, in data 28 giugno 2000, nel ribadire l'adeguatezza della permanenza della Cassa nel comparto "Aziende", ha manifestato avviso contrario alla corresponsione dell'acconto, prospettando, nel caso, gli estremi per il concretarsi di danno erariale.

In questa situazione - alla quale il personale ha risposto anche con lo strumento dello sciopero, con conseguente rallentamento nelle erogazioni dei mutui già concessi, per risolvere in tempi brevi la questione - il Governo, con proprio Atto di indirizzo, trasmesso all'Aran in data 19 marzo 2001, tenuto conto del fatto che "si è attualmente nell'ultimo anno di vigenza del contratto collettivo", ha invitato l'Aran a riprendere le trattative negoziali per definire la disciplina della Sezione Cassa per il quadriennio normativo 1998-2001 e per entrambi i bienni economici 1998/99 e 2000/01, "in modo da assicurare, anche ai dipendenti della Cassa, l'adeguamento dei trattamenti retributivi, in coerenza con quanto già previsto per il personale inserito nel comparto Aziende ed amministrazioni autonome dello Stato ad ordinamento autonomo".

Con il medesimo atto di indirizzo, si è dato mandato all'Aran di verificare, in relazione al prossimo avvio della contrattazione per il quadriennio 2002-2005, se la

³⁹ Cfr. Corte dei conti, Sezione enti locali, *Deliberazione 8/2000 e relazione sull'andamento della gestione amministrativa e sui rendiconti della Cassa Depositi e prestiti della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale. Esercizio 1999*, Roma Corte dei conti - Centro fotolitografico, p. 3.

collocazione della Cassa nel comparto aziende corrisponda o meno alla nuova disciplina legislativa e contrattuale definita dall'art. 66, comma 13, della legge finanziaria per il 2001 (l. n. 388/2000), del d.lgs. n. 300/99 e dal d.lgs. n. 80/98. Ciò sia in considerazione della eterogeneità degli enti facenti parte del comparto aziende, sia del profilo connesso alla rappresentatività di un soggetto - la Cassa - costituito da 480 unità, a fronte di un ente, qual è il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che conta circa 25.000 unità. Con riferimento al citato art. 66, comma 13, della legge n. 388/2000, va evidenziato che la norma, dopo il parere reso dal Consiglio di Stato n. 981/99 del 15 dicembre 1999⁴⁰, intende, principalmente, risolvere un conflitto interpretativo circa il prevalere di alcune disposizioni della legge n. 197/83 rispetto alla disciplina recata dal d.lgs. n. 29/93, tra cui la disciplina del ruolo dirigenziale, ivi compreso il suo reclutamento.

In tale complessa situazione, in data 28 giugno 2001, la Corte di appello di Roma Sezione lavoro, in riforma della citata sentenza 15 marzo 2000 del Tribunale di Roma, ha dichiarato "la nullità del contratto di determinazione dei comparti del 2 giugno 1998, nella parte in cui comprende la Cassa Depositi e prestiti nel comparto di cui all'art. 2, lett. h e all'art. 10"; conseguentemente, la Corte di appello ha dichiarato "l'obbligo delle parti convenute (Aran e Cassa DD.PP. oltre ai ricorrenti) di astenersi dal trattare le condizioni di lavoro del personale della Cassa nell'ambito di tale comparto" e ha condannato l'ARAN e la Cassa Depositi e prestiti, in solido, a rifondere agli appellanti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

8.2 La gestione del personale.

8.2.1 Premessa.

La Cassa depositi e prestiti, come già anticipato, sulla base del contratto collettivo

⁴⁰ Su cui cfr. Corte dei conti, Sezione enti locali, *Deliberazione 8/2000 e relazione sull'andamento della gestione amministrativa e sui rendiconti della Cassa Depositi e prestiti della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale, Esercizio 1999*, Roma Corte dei conti - Centro fotolitografico, p. 26-30. Il parere del Consiglio di Stato, disattendendo la posizione della Cassa depositi e prestiti, ha ritenuto che "la lettura più lineare della disposizione (art. 5 d.lgs. n. 284/99), anche sulla base del suo tenore letterale, è dunque quella dell'applicabilità del precedente ordinamento nei limiti in cui lo stesso risulti compatibile con le norme del d.lgs. n. 29/93 e non viceversa dell'applicabilità della disciplina del citato decreto legislativo nei limiti di compatibilità con l'ordinamento precedente, come sostiene la Cassa".

nazionale quadro del 2 giugno 1998, fa parte del comparto "aziende e amministrazioni autonome dello Stato ad ordinamento autonomo" insieme all'Azienda dei Monopoli di Stato, all'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco.

Il comparto all'esame risulta, comunque, contraddistinto, nell'arco di tempo considerato (1998-2000), da una serie di interventi di natura normativa che hanno comportato una diversa articolazione delle relative istituzioni. Tali interventi sono da ricondurre a processi decisionali che il Governo ha inteso porre in essere in relazione a quanto previsto dalle leggi 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127.

Tabella 1

Istituzione	Conferma/Nuova	Riferimento normativo
	istituzione	
Azienda Monopoli di Stato	1. Ente Tabacchi Italiani	1. D.lgs. 9.7.1998, n. 283
	2. Azienda Monopoli di Stato	2. D.lgs. 30.7.1999, n. 300 (art. 58, 3° c.)
A.I.M.A.	Agenzia per le erogazioni in agricoltura	D.lgs. 27.5.1999, n. 165
Cassa DD.PP.	Cassa Depositi e Prestiti	D.lgs. 30.7.1999, n. 284
Vigili del Fuoco	Vigili del Fuoco	D.lgs. 30.7.1999, n. 300

8.2.2 Avvertenza metodologica.

Per il commento dei dati relativi alla gestione del personale della Cassa relativi al triennio 1998/2000, sono stati costruiti appositi indicatori descrittivi e una serie di indici di natura finanziaria, che verranno illustrati nei singoli paragrafi.

8.2.3 La consistenza del personale.

La tabella che segue espone la consistenza del personale del comparto con la specificazione delle variazioni percentuali intervenute nel biennio 1998/99.

Come è dato constatare, il personale della Cassa incide in misura ridotta (poco più dell'1%) sulla consistenza del personale del comparto.

Tabella 2

Aziende e Amm.ni aut.	Distribuzione personale di ruolo			Distribuzione restante personale		
	31.12.98	31.12.99	Var. %	31.12.98	31.12.99	Var. %
Monopoli di Stato	8.663	8.017	- 7.4	=	=	=
A.I.M.A.	412	402	- 2.4	=	=	=
Cassa DD.PP.	495	484	- 2.2	=	=	=
Vigili del Fuoco	29.905	29.843	- 0.2	4.987	4.361	-12.5
Totale	39.475	38.746	- 3,5	4.987	4.361	+ 12,5

Con riferimento al personale della Cassa, la tabella che segue espone l'evoluzione della consistenza della Cassa nel triennio 1998/2000.

Tabella 3

	1998	1999	Var. 98/99	2000	Var. 99/00
Cassa DD.PP.	495	484	- 2,2%	477	-1,4%

Il personale della Cassa non evidenzia ricorso al personale non di ruolo, come avviene per l'amministrazione più consistente del comparto qual è il Corpo nazionale dei vigili del fuoco (con un'incidenza, nel 1999, del 10,1% della consistenza del personale), che, pur in situazioni di squilibrio di organico, per missione istituzionale ha la necessità di dover far fronte, comunque, alle missioni istituzionali di competenza; il che denota una ulteriore disomogeneità delle amministrazioni incluse nel comparto.

8.2.4 La copertura dell'organico.

L'indicatore di copertura dell'organico del personale determina la percentuale di copertura dell'organico.

Tabella 4

	1998	1999	2000
Cassa DD.PP.	81	76	75

L'indicatore di copertura dell'organico esposto nella tabella si presenta in flessione nell'arco temporale considerato. In termini assoluti, la riduzione del personale, nel 1999 rispetto al 1998, è pari ad undici unità di personale, nel 2000 rispetto al 1999, risulta una