

CAMERA DEI DEPUTATI ^N 3180

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LABRIOLA, BOTTA, ALAGNA, POGGIOLINI, ANIASI, GUNNELLA,
ZOLLA, COLUCCI, SINESIO, DE LUCA, PIRO, ALBERINI, MA-
DAUDO, FINCATO GRIGOLETTO**

Presentata il 3 ottobre 1985

Modifiche ed integrazioni alla legge 13 maggio 1983, n 197,
relativa alla ristrutturazione della Cassa depositi e prestiti

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Com'è noto la legge 13 maggio 1983, n 197, nel disporre le norme per la ristrutturazione della Cassa depositi e prestiti, non ha definito compiutamente la natura giuridica dell'istituto, lasciando ampi spazi all'interpretazione

Nei circa due anni trascorsi dalla sua entrata in vigore, si sono succedute, infatti, da parte di vari organi dello Stato, diverse interpretazioni delle sue norme, purtroppo spesso contrastanti, a dimostrare l'insufficienza della previsione legislativa ed il conseguente travaglio ermeneutico, scompensi che hanno prodotto all'istituto serie difficoltà operative

La prima pronuncia sulla nuova natura dell'istituto, alla luce della riforma sancita dalla legge n 197, e venuta, in modo peraltro indiretto, dal Consiglio di

Stato - Sezione III, il quale col parere n 346 del 21 giugno 1983, ha affermato che, in virtù della nuova legge, « si sono in conseguenza resi possibili rapporti intersoggettivi fra la Cassa e lo Stato »

La seconda indicazione è pervenuta dalla Corte dei conti - Sezioni riunite, la quale, nella relazione ai rendiconti 1982, del 20 luglio 1983, affermava che, pur se nella legge di riforma non emergeva in maniera chiara ed univoca la natura della nuova Cassa, « la precipua autonomia attribuitale, considerata in rapporto alle funzioni che continuera a svolgere, sembrerebbe richiamare il modello degli istituti di credito speciale di diritto pubblico, il che giustificherebbe, tra l'altro, la disposizione secondo la quale alla Cassa non si applicano le norme sull'Am-

ministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato ».

Ulteriore contributo è scaturito dalla Corte costituzionale, la quale, nella sentenza n. 307 del 1° ottobre 1983, ha affermato, in via del tutto incidentale, parlando della Cassa, che « qualunque sia la natura giuridica di tale istituto, non vi è dubbio che la Cassa costituisca un apparato strumentale, destinato ad assolvere una funzione statale e non regionale: ossia l'esercizio del credito ».

Nuove indicazioni sono state poi aggiunte dalla Corte dei conti - Sezione enti locali, la quale, nella relazione sulla gestione dell'istituto relativa al secondo semestre 1983, del 26 luglio 1984, ha affermato che la legge n. 197 « non sembra tuttavia aver inteso trasformare la Cassa depositi e prestiti in ente pubblico, distinto dallo Stato-persona. Al riguardo, del resto, va tenuta presente la disposizione dell'articolo 4 della legge 20 marzo 1975, n. 70, che limita, fino ad escluderla, la possibilità di dedurre in via di interpretazione l'istituzione di un nuovo ente, in mancanza di un espresso dettato normativo ».

Da ultimo il Consiglio di Stato - Sezione I, col parere n. 1323 del 19 ottobre 1984, ha affermato che « sia che si consideri la Cassa depositi e prestiti quale organo dello Stato, ovvero Azienda dello Stato con personalità giuridica, o, che si ritenga, come afferma la più autorevole dottrina, che la legge 13 maggio 1983, n. 197, abbia trasformato da Azienda di Stato in ente autonomo la Cassa depositi e prestiti, emerge l'incontestabile dato funzionale della stretta strumentalità fra Cassa depositi e prestiti e Stato, che ne fa un apparato non assimilabile agli istituti di credito speciale di diritto pubblico, i quali sono enti ausiliari dello Stato, in quanto ad esso non sono funzionalmente legati da stretto vincolo strumentale ».

L'unico elemento che si evince con certezza da siffatte posizioni è l'incertezza delle stesse, dalle quali si può tuttavia dedurre, non senza contrasti, che l'ipotesi più autorevole sulla natura dell'istituto

sia quella che lo considera quale ente pubblico operante nel settore del credito.

Gli evidenziati contrasti tra i citati organi dello Stato hanno ovviamente avuto ripercussioni su tutte le norme della legge di riforma e principalmente su quelle riguardanti i poteri del consiglio di amministrazione ed il trattamento giuridico, economico e previdenziale dei dipendenti, con conseguenze oltremodo negative sull'attività dell'Istituto.

Questa, infatti, sta rischiando di segnare una pericolosa inversione di tendenza rispetto alla notevole spinta produttiva, che fu sollecitata dall'approvazione della legge n. 197 nel periodo antecedente l'acquisizione delle contrastanti affermazioni sopraindicate.

Si ritiene, pertanto, necessario chiarire con estrema urgenza alcuni significati della legge n. 197, in modo che risulti inequivoca la natura di ente pubblico economico della « nuova » Cassa depositi e prestiti e che, nello stesso tempo, risulti regolato in modo serio e puntuale il trattamento dei suoi dipendenti, scongiurando, peraltro, la possibilità di posizioni troppo libere che la nuova natura (di ente pubblico economico) potrebbe consentire.

Si ritiene anche necessario modificare alcune norme relative alla Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e gli istituti di previdenza prevista dall'articolo 3, del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, così come sostituito dall'articolo 19-bis del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702 convertito dall'articolo 1 della legge 8 gennaio 1979, n. 3.

Esse non appaiono più idonee a garantire né il rispetto del principio di rappresentatività voluto dalla Costituzione repubblicana, né il corretto e spedito funzionamento della Commissione in relazione alle accresciute dimensioni delle Amministrazioni controllate, le quali hanno visto moltiplicarsi più volte il capitale amministrato.

A tal fine viene presentata l'allegata proposta di legge.

Essa comporta, a chiarimento della legge 13 maggio 1983, n. 197, alcune modifiche ed integrazioni di tale testo e consiste in cinque articoli:

L'articolo 1 definisce inequivocamente la natura di ente pubblico economico della Cassa depositi e prestiti, con conseguente attribuzione della personalità giuridica, pur nella permanenza della Cassa nell'ambito statale. Dispone altresì la nuova composizione della Commissione parlamentare di vigilanza, aumentando da otto a dieci i membri di provenienza parlamentare onde consentire ad alcune forze politiche attualmente non rappresentate il diritto di essere presenti ai lavori della Commissione. Lo stesso articolo detta alcune norme circa l'adeguamento economico delle spese di rimborso dei componenti della Commissione.

L'articolo 2 conferisce all'istituto la possibilità di utilizzare per i suoi fini istituzionali alcuni particolari fondi. Essa sana una imperfezione del testo dell'articolo 3 della legge n. 197, nel quale non si era tenuto conto che tali cespiti hanno da sempre costituito una delle fonti primarie di utilizzo per i fini dell'istituto.

Tale articolo consente all'istituto di concedere prestiti anche a consorzi costituiti tra enti locali ed altri enti pubblici, nonché a società per azioni che gestiscono servizi pubblici, a condizione che la partecipazione degli enti locali al capitale sociale non sia inferiore al 75 per cento.

A tutela delle ragioni creditizie e delle finalità pubbliche, uno dei sindaci o dei revisori dovrà essere designato dalla Cassa.

L'articolo 3 sostituisce, modificandolo il testo dell'articolo 8 della legge n. 197, individuando sia le materie da disciplinare con il regolamento del personale, sia le modalità di adozione di detto regolamento, confermando nel decreto del Presidente della Repubblica lo strumento per renderlo esecutivo.

L'articolo 4 rinvia la disciplina delle materie non riservate al regolamento del personale ai contratti collettivi di lavoro.

Esso prevede, inoltre, anche per effetto della nuova qualificazione giuridica dell'istituto, il passaggio alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali, amministrata dalla direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro, del trattamento pensionistico dei dipendenti della Cassa depositi e prestiti. Gli oneri per il ricongiungimento dei periodi pregressi sono a carico dell'istituto, in conformità delle previsioni della stessa legge n. 197.

Lo stesso articolo dispone anche, per gli stessi motivi, il trasferimento all'istituto delle somme maturate presso l'ENPAS a titolo di buonuscita dai dipendenti transitati dalle Amministrazioni dello Stato.

L'articolo 5 chiarisce i limiti e la natura dei controlli della Corte dei conti, per ricondurli nell'ambito del controllo gestionale in via generale esplicito dalla Corte sugli enti pubblici. Esso consiste in una norma sostitutiva dell'articolo 12 della legge n. 197, che attribuisce l'esercizio del controllo alla sezione enti pubblici della Corte dei conti, la quale lo esercita secondo le sue consuete modalità in quanto compatibili.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 1 della legge 13 maggio 1983, n. 197, è sostituito dal seguente:

« ART. 1. — *Della Cassa depositi e prestiti.* — La Cassa depositi e prestiti, con sede in Roma, è ente pubblico economico.

Essa ha personalità giuridica di diritto pubblico e piena autonomia con ordinamento, bilancio e patrimonio propri, separati da quelli dello Stato.

Con effetto dal 1° luglio 1983 la Direzione generale della cassa depositi e prestiti presso il Ministero del tesoro è soppressa. Sono abrogate, a decorrere dalla stessa data, tutti le disposizioni concernenti la Cassa depositi e prestiti in contrasto con la presente legge.

Il Parlamento esercita il controllo sull'attività della Cassa depositi e prestiti per il tramite della Commissione di vigilanza alla quale continuano ad applicarsi le disposizioni di cui agli articoli 3, 4 e 5, del libro I del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, modificato da ultimo, dall'articolo 19-bis del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 gennaio 1979, n. 3.

La Commissione di vigilanza, costituita ai sensi del citato articolo 3 del regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, come sostituito dal predetto articolo 19-bis del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 gennaio 1979, n. 3, è integrata da un deputato ed un senatore scelti dai Presidenti delle rispettive Camere.

I membri parlamentari durano nella carica fino alla nomina della nuova Commissione nella successiva legislatura.

Il Presidente della commissione determina i compensi spettanti ai membri non parlamentari della commissione ed al personale previsto dall'articolo 14 del re-

golamento approvato con decreto luogotenenziale 23 marzo 1919, n. 1058, nonché l'ammontare anche in via forfettaria del rimborso delle spese sostenute dai membri parlamentari in dipendenza delle funzioni, dei compiti e dell'attività della commissione ».

ART. 2.

L'articolo 3 della legge 13 maggio 1983, n. 197, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. — *Operazioni di raccolta.* — La Cassa depositi e prestiti per l'attuazione dei suoi fini istituzionali utilizza:

- a) il fondo di dotazione;
- b) i fondi provenienti dal risparmio postale;
- c) i fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali, nei limiti di cui alla legge 15 aprile 1965, n. 344;
- d) i fondi provenienti dall'emissione di titoli;
- e) i rientri di capitale;
- f) prestiti esteri;
- g) i fondi provenienti dai depositi volontari, amministrativi e giudiziari;
- h) i fondi dei conti correnti ed ogni altra somma affluita alla Cassa non avente specifica destinazione.

La Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere mutui a consorzi costituiti da enti locali e da altri enti pubblici, nonché a società per azioni che gestiscono servizi pubblici, purché la partecipazione dei comuni e delle province al capitale sociale delle società medesime non sia inferiore alla misura del settantacinque per cento.

Qualora l'ammontare dei finanziamenti concessi dalla Cassa superi l'importo di lire cinque miliardi, uno dei sindaci o dei revisori dei conti delle società o dei consorzi di cui al precedente comma deve essere designato dal consiglio di amministrazione della Cassa me-

desima. Quest'ultimo determina altresì l'adeguamento dell'importo sopraindicato ai mutati valori monetari ».

ART. 3.

L'articolo 8 della legge 13 maggio 1983, n. 197, è sostituito dal seguente:

« ART. 8. — Il consiglio di amministrazione delibera:

a) sulla concessione dei finanziamenti;

b) sullo stato di previsione delle spese di amministrazione;

c) sui rendiconti annuali;

d) sull'emissione di titoli;

e) sull'ordinamento dei servizi e degli uffici;

f) sulle procedure di acquisizione di beni e servizi;

g) sulla determinazione degli organici e sul regolamento del personale;

h) su ogni altro argomento che non sia riservato alla competenza di altri organi della Cassa depositi e prestiti.

Il regolamento del personale previsto dalla lettera g) del precedente comma ed adottato con le modalità di cui al quarto comma del successivo articolo 11, disciplina:

1) la costituzione, la modificazione e l'estinzione del rapporto di lavoro;

2) il conferimento delle funzioni dirigenziali;

3) le attribuzioni proprie dei livelli funzionali;

4) la responsabilità dei dipendenti, nei confronti della Cassa e dei terzi comprese quelle disciplinari.

Il consiglio di amministrazione adotta i provvedimenti concernenti il personale della Cassa depositi e prestiti e, limitatamente a tale materia, è integrato da quattro rappresentanti del personale,

eletti in base alle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1977, n. 721, da recepirsi con le necessarie modifiche ed integrazioni nel regolamento di cui al precedente comma ».

ART. 4.

L'articolo 11 della legge 13 maggio 1983, n. 197, è sostituito dal seguente:

« ART. 11. — *Personale.* — Sono disciplinate con i contratti collettivi di lavoro le materie non riservate alla disciplina del regolamento del personale previsto dalla lettera g) del precedente articolo 8, attinenti sia agli aspetti normativi che al trattamento economico del personale.

La Cassa depositi e prestiti ha un proprio organico di personale amministrativo, tecnico e di ragioneria, la cui dotazione numerica ed i cui livelli funzionali sono determinati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro e previa deliberazione del consiglio di amministrazione, sentita la Commissione di vigilanza, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Le successive variazioni sono adottate con la medesima procedura.

In sede di prima applicazione, l'organico della Cassa depositi e prestiti non potrà essere superiore a 750 unità, ed a 28 dirigenti.

In relazione alle funzioni da svolgere l'orario massimo di lavoro è fissato in otto ore giornaliere ed in quaranta ore settimanali ed è articolato secondo le esigenze della Cassa depositi e prestiti.

Tutte le spese per il personale fanno direttamente carico al bilancio della Cassa depositi e prestiti.

Il personale dipendente della Cassa depositi e prestiti è iscritto, ai fini del trattamento di quiescenza, alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali, a decorrere dalla data di cessazione della contribuzione al conto entrate del tesoro.

I periodi pregressi sono ricongiunti con le modalità di cui all'articolo 115 del testo unico approvato con decreto del

Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092.

Gli oneri corrispettivi al ricongiungimento di cui al precedente comma, ivi compreso il valore capitale della tredicesima mensilità e dell'indennità integrativa speciale, sono a carico della Cassa depositi e prestiti. Le modalità di pagamento alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali, sono stabilite con decreto del Ministro del tesoro.

Ai fini del trattamento di previdenza per il personale dipendente proveniente dalle amministrazioni statali si provvede, da parte dell'ENPAS, al trasferimento alla Cassa depositi e prestiti delle somme maturate dagli interessati a titolo di buonuscita ».

ART. 5.

L'articolo 12 della legge 13 maggio 1983, n. 197, è sostituito dal seguente:

« ART. 12. — *Controllo della Corte dei conti.* — La Corte dei conti esercita il controllo continuativo sulla gestione dell'ente con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in quanto applicabili, e riferisce annualmente al Parlamento sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta nell'esercizio ».