

In attuazione della richiamata normativa sono stati emanati numerosi decreti del Presidente della Repubblica e, dopo l'entrata in vigore della legge 12 gennaio 1991 n.13 che ha notevolmente circoscritto gli atti da sottoporre alla firma del Presidente della Repubblica, del Ministro del Tesoro, volti appunto a disciplinare l'ordinamento del personale della Cassa depositi e prestiti.

Tale decreti, tutti richiamati e fatti salvi dall'art.5 del D.L.vo n. 284 del 1999, hanno riguardato la dotazione numerica ed i livelli funzionali del personale del ruolo dell'anzidetto Istituto, mantenuto nei limiti voluti dalla legge di riordino (decreti del Presidente della Repubblica 4 agosto 1984 e 4 agosto 1986), la disciplina dei concorsi di accesso, le nomine, le promozioni e le declaratorie delle funzioni ed attività dei dirigenti, funzionari ed impiegati (decreti del Presidente della Repubblica 23 ottobre 1987 e 5 dicembre 1988 nonchè del Ministro del Tesoro 10 luglio 1992, 20 aprile 1993 e 7 aprile 1997), la rideterminazione del ruolo, le promozioni e le declaratorie di funzioni dei dirigenti (decreto del Ministro del Tesoro 24 settembre 1997), la rideterminazione del ruolo, dei livelli e delle relative dotazioni, le promozioni, le declaratorie di attività dei funzionari ed impiegati nonchè la disciplina dei corsi di formazione selettivi (decreto del Ministro del Tesoro 20 novembre 1997) ed infine la disciplina relativa alla nomina a Capo Dipartimento di persone estranee alla Cassa depositi e prestiti (decreto del Ministro del Tesoro 23 luglio 1998).

Nel frattempo, peraltro, l'impianto normativo contenuto nella legge n. 93 del 1983, le cui disposizioni erano in buona parte alla base dell'ordinamento del personale della Cassa depositi e prestiti, era stato superato e travolto da quello introdotto, in forza della delega conferita al Governo con l'art.2 della legge 23 ottobre 1992 n. 421, dal D.L.vo 3 febbraio 1993 n.29 che, anche attraverso le numerose modificazioni ed

integrazioni arretrate fino a data ravvicinata, ha razionalizzato l'intera organizzazione delle amministrazioni pubbliche e profondamente revisionato la disciplina in materia di pubblico impiego.

Ne è conseguito che molte delle disposizioni emanate con i ricordati decreti presidenziali e ministeriali, ancorchè in linea con le previsioni dell'art.11, comma 4, della legge n. 197 del 1983, non lo sono risultate più con quelle della disciplina di portata generale introdotta con il richiamato D.L.vo n. 29 del 1993, come successivamente modificato ed integrato, soprattutto per quanto concerne le qualifiche e le modalità di accesso nonché la progressione tra le stesse, diverse per il personale, anche dirigenziale, della Cassa depositi e prestiti da quelle previste per la generalità dei dipendenti statali.

3.2 La disciplina del personale alla luce del D.L.vo n. 284 del 1999

Il problema, che non è stato forse sufficientemente avvertito fino a quando è rimasta in dubbio la natura giuridica della Cassa e questa ha potuto quindi trincerarsi dietro la speciale normativa che la riguarda e che risultava legittimata dall'art. 11 della legge n. 197 del 1983, si è manifestato in tutta la sua veemenza ed attualità nel momento in cui il D.L.vo n.284 del 1999 ha qualificato la Cassa come amministrazione dello Stato ad ordinamento autonomo, risolvendo sul piano giuridico i dubbi in precedenza coltivati.

Dopo che il D.L.vo n. 29 del 1993, nel definire l'ambito applicativo della normativa dal medesimo arrecata, che si estende a tutte le amministrazioni pubbliche, ha espressamente incluso fra queste ultime, con l'art. 1, comma 2, "le aziende e le

amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo,” non è più consentito infatti dubitare dell’applicabilità del decreto stesso anche alla Cassa depositi e prestiti ed al suo personale.

Di ciò, del resto, ha dato atto lo stesso legislatore delegato quando, all’art. 5, comma 1, del D.L.vo n. 284 del 1999 ha disposto che “il rapporto di lavoro del personale dipendente è disciplinato dalla contrattazione collettiva e dalle leggi che regolano il rapporto di lavoro privato, in conformità alle norme del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 e successive modifiche ed integrazioni”, aggiungendo che “la Cassa depositi e prestiti definisce la contrattazione integrativa aziendale di secondo livello” e precisando, a conferma della mai contestata autonomia, che “tutte le spese del personale gravano esclusivamente sul bilancio della Cassa depositi e prestiti”.

Meno comprensibile risulta invece la prima parte dello stesso comma 1, in cui si dice che i dipendenti dell’Istituto sono disciplinati dall’autonomo ordinamento approvato con i decreti del Presidente della Repubblica e del Ministero del Tesoro sopra richiamati nonchè dalle modifiche che a tale ordinamento potranno essere apportate ai sensi dell’art. 11 della legge n.197 del 1983.

Esiste invero una non sanabile antinomia fra le due riportate parti del comma 1 dell’art.5 del D.L.vo n. 284 del 1999, in quanto- come si è detto- l’attuale ordinamento della Cassa è certamente in contrasto, in alcuni non secondari aspetti, con la disciplina del pur richiamato D.L.vo n. 29 del 1993: contrasto che non potrà non generare problemi di non agevole soluzione.

Di questi ultimi problemi si è dato carico l’Istituto, tentando soluzioni volte a consentire la conciliazione di ciò che, per la verità, appare difficilmente conciliabile,

attraverso l'introduzione di una sorta di covigenza della normativa contenuta ed adottata in base alla legge n. 197 del 1983 con quella recata dal D.L.vo n.29 del 1993.

A conferma di quanto detto basti qui ricordare il recente contrasto insorto fra la Cassa depositi e prestiti e il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in tema di ruolo unico della dirigenza.

Avendo affermato il menzionato Dipartimento, in sede attuativa del regolamento emanato con D.P.R. 26 febbraio 1999 n.150, recante la disciplina delle modalità di costituzione e tenuta del ruolo unico della dirigenza delle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, istituito con l'art. 23 del D.L.vo n. 29 del 1993, nel testo sostituito con l'art. 16 del D.L.vo 31 marzo 1998 n. 80, che la Cassa depositi e prestiti doveva essere compresa fra le Amministrazioni destinatarie della nuova disciplina regolamentare, ed essendosi a tale tesi opposto il detto Istituto, è stato investito del problema il Consiglio di Stato in sede consultiva.

La I Sezione del cennato consesso, con parere n.981/99 reso nell'adunanza del 15 dicembre 1999, nel prestare adesione all'assunto del Dipartimento della Funzione pubblica, ha argomentato che non è di ostacolo alla applicabilità della disciplina del ruolo unico della dirigenza, che riguarda esclusivamente le modalità di provvista della dirigenza stessa e di conferimento dei relativi incarichi nonchè la mobilità del relativo personale, "la circostanza che la Cassa depositi e prestiti sia dotata di una propria dotazione organica, non diversamente da ogni altra Amministrazione pubblica, nonchè di autonomia organizzativa, sia pure esercitabile nelle particolari forme previste dall'art. 11 della legge 13 maggio 1983 n.197, posto che lo stesso art. 2 del D.L.vo 3 febbraio 1993 n.29, nell'attribuire la potestà regolamentare di autorganizzazione alla generalità delle amministrazioni pubbliche, stabilisce che la stessa si eserciti secondo principi

generalmente fissati da disposizioni di legge e mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti”; ha aggiunto che la lettura più lineare dell’art.5, comma 1, del D.L.vo n. 284 del 1999, su cui si fonda sostanzialmente il ragionamento della Cassa depositi e prestiti, è “quella dell’applicabilità del precedente ordinamento nei limiti in cui lo stesso risulti compatibile con le norme del decreto legislativo n. 29 del 1993 e non viceversa dell’applicabilità della disciplina del citato decreto legislativo nei limiti di compatibilità con l’ordinamento precedente.....” ed ha conclusivamente affermato sul punto che “lapotestà regolamentare di autorganizzazione, conferita dall’art. 11 della legge 13 maggio 1983 n. 197 e confermata dall’art. 5 del decreto legislativo n. 284 del 1999, in quanto fonte secondaria, non potrà che essere esercitata d’ora in avanti se non in conformità dei principi stabiliti dal decreto n. 29 del 1993 e non già di quelli enucleabili da fonti precedenti, di rango secondario, per quanto richiamati dall’art. 5....., non potendosi immaginare che una sì vistosa eccezione al principio della contrattazione possa essere stata disposta solo implicitamente attraverso un rinvio all’art. 11 della legge 13 maggio 1983 n. 197, diretta semplicemente a disciplinare le modalità di esercizio del potere di autorganizzazione”.

Non possono certamente sfuggire le rilevanti implicazioni del riportato parere sulla disciplina della dirigenza, quale recata dai decreti presidenziali e ministeriali di cui si è già detto, emanati ai sensi dell’art.11 della legge n. 197 del 1983. Ma analogo discorso vale e può essere fatto anche per le qualifiche, le modalità di accesso e la progressione tra le medesime, di interesse del personale non dirigenziale della Cassa, in quanto regolate in modo non conforme alle previsioni del D.L.vo n.29 del 1993, come successivamente modificato ed integrato.

Il quadro innanzi descritto, già caratterizzato da notevoli elementi di incertezza, risulta ulteriormente complicato in tema di contrattazione da una recente sentenza del Tribunale di Roma, Sezione del lavoro, la n. 18593/99 in data 16-19 giugno 2000 che, pronunciando su di una vertenza insorta tra le organizzazioni sindacali di categoria, da un lato, e l'A.R.A.N. e la Cassa depositi e prestiti, dall'altro, ha dichiarato "la nullità del contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei comparti di contrattazione, sottoscritto il 2 giugno 1998, nella parte in cui include nel comparto del personale per le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo il personale dipendente dalla Cassa depositi e prestiti, per violazione dell'art. 45, comma 3, D.L.vo n. 29 del 1993, e l'obbligo delle parti convenute di astenersi dal trattare le condizioni di lavoro del personale della Cassa depositi e prestiti nell'ambito di tale comparto".

3.3 La gestione del personale

La situazione del personale della Cassa depositi e prestiti in servizio alla data del 31 dicembre 1999 è quella risultante dal prospetto che segue:

**Personale di ruolo, distribuito per qualifica e livello,
in servizio al 31 dicembre di ciascun anno nel biennio 1999-1998**

Qualifica o livello Cassa DD.PP.	In servizio al 31/12/99	In servizio al 31/12/98	Previsione della pianta organica	Annotazioni
Vice Direttore generale e Capi Dipartimento	3	3	4	n. 2 unità in diminuzione per collocamento a riposo n. 1 unità in aumento per promozione n. 1 in aumento per assunzione
Dirigenti	21	22	22	n. 1 unità in diminuzione per promozione
Ispettore Generali	3	3	3	
Sesto livello - funz. di 1 ^	33	31	41	n. 1 unità in diminuzione per collocamento a riposo n. 3 unità in aumento per promozione
Quinto livello - funz. di 2 ^	64	62	82	n. 2 unità in diminuzione per collocamento a riposo n. 3 unità in diminuzione per promozione n. 7 unità in aumento per promozione
Quarto livello - imp. di 1/A	186	193	277	
Terzo livello - imp. di 1/B	-	-	-	n. 1 unità in diminuzione per collocamento a riposo n. 7 unità in diminuzione per promozione n. 1 unità aumento per assunzione
Secondo livello - imp. di 2 ^	126	131	150	n. 5 unità in diminuzione per collocamento a riposo
Primo livello - imp. di 3 ^	48	50	60	n. 2 unità in diminuzione per collocamento a riposo
Totale	484	495	639	

Da esso si ricava che il personale in attività, già ridottosi di 12 unità nel corso del 1998, è ulteriormente diminuito di 11 unità nell'anno in riferimento. Tale diminuzione è da attribuire ai disposti collocamenti a riposo (13), in minima parte compensati da nuove assunzioni (2), che riguardano un capo dipartimento ed un impiegato di IV livello. Spostamenti fra i vari livelli funzionali sono avvenuti per promozioni (11), che hanno interessato un capo dipartimento, 3 funzionari di 1^ - VI livello e 7 funzionari di 2^ - V livello. In linea generale possono constatarsi un tendenziale invecchiamento della popolazione lavorativa dell'Istituto ed un modesto tasso di ricambio, che hanno concorso a ridurre il personale presente a 484 unità rispetto

alle 639 previste in organico. Le qualifiche dove si riscontrano maggiore assenze sono quelle dei funzionari di VI e V livello e degli impiegati di IV - II e I livello.

Al 31 dicembre 1999 risultano pendenti 43 ricorsi giurisdizionali in materia di personale.

La spesa per le retribuzioni del personale è passata, nel biennio 1998 - 1999, da lit. 31.978,9 milioni a Lit. 31.375,4 milioni, con un decremento di Lit. 603,5 milioni (- 1,9%).

**Spesa annua complessiva per retribuzioni al personale
comunque in servizio nel biennio 1999 - 1998**

(valori in milioni)

Voci di spesa	Spesa nel 1999	Spesa nel 1998	Variazioni di spesa nel 1999 %
Stipendi (comprensivi di 13 ^a + R.I.A.)	12.200,3	12.411,1	-1,7
Indennità integrativa speciale (I.I.S.)	6.103,5	6.218,9	-1,9
Acconti sui miglioramenti economici	0	0	0
Straordinario	1.073,2	1.118,2	-4,0
Incentivi alla produttività	4.919,9	5.029,4	-2,2
Altre indennità e compensi vari	6.464,8	6.703,5	-3,6
Emolumenti relativi a anni precedenti	613,7	497,8	+23,3
Totali	31.375,4	31.978,9	-1,9

Dal prospetto che precede si ricava che, nel 1999 sono diminuite tutte le voci di spesa, ad eccezione di quella per emolumenti relativi ad anni precedenti che, passando da 497,8 milioni del 1998 a 613,7 milioni (+ lit. 115,9), è lievitata del 23,3%. Mentre quest'ultimo incremento è da attribuire a conguagli per crediti in precedenza maturati, la contrazione di tutte le altre voci di spesa è da connettere alla già evidenziata diminuzione del personale in servizio.

Sommando alle voci retributive considerate nel prospetto sopra riportato quelle per indennità di missione, aumentate del 49,6% rispetto al precedente esercizio, per assegni familiari, per spese legali sostenute dall'Istituto e soprattutto per imposta

regionale relativa alle attività produttive che, estrapolata dai contributi a carico dell'Amministrazione, è stata inserita nel settore a) del prospetto che segue, si raggiunge la ragguardevole somma Lit. 34.163 milioni, con un aumento percentuale del 6,3 rispetto all'anno precedente. Aggiungendo a tale somma, che rappresenta la spesa a) del prospetto considerato, i contributi a carico dell'Amministrazione, che ammontano a Lit. 8.374,2 milioni (- 4,3% rispetto all'anno precedente), si raggiunge l'importo di Lit. 42.537,2 milioni, che – nella lettura dell'Amministrazione – individua il costo totale del personale comunque in servizio nel 1999.

**Costo del personale comunque in servizio
per ciascun anno del biennio 1999 - 1998**

(valori in milioni)

Voci del Costo del personale	Spesa nel 1999	Spesa nel 1998	Variazioni di spesa nel 1999 %
Retribuzioni	31.375,4	31.978,9	-1,9
Spese per indennità di missione	134,2	89,7	+49,6
Assegno per nucleo familiare	70,1	73,7	-4,9
Altre spese	206,6	0,0	+206,6
IRAP	2.376,7		+2.376,7
Totale spese (a)	34.163,0	32.142,3	+6,3
Contributi a carico dell'Ammin.ne (b)	8.374,2	8.753,7	-4,3
Costo del personale (a+b)	42.537,2	40.896,0	+4,0

Il raffronto con i dati relativi al 1998 non è agevole, anche per la diversa catalogazione subita dall'IRAP, ma con tale riserva è dato evidenziare un notevole incremento della spesa per indennità di missione e della voce "altre spese", che non figurava affatto nel 1998, con il già segnalato aumento del costo del personale, aumento che ammonta a Lit. 1.641,2 milioni e che, in percentuale, rappresenta un più 4%, non certo di poco conto.

3.4 Le consulenze esterne

La Cassa depositi e prestiti si è avvalsa, per far fronte alle proprie esigenze funzionali, oltre che del personale di cui si è sopra detto, anche dell'apporto di consulenti esterni.

Prima dell'emanazione del D.L.vo n. 284 del 1999, la sola norma che poteva trovare applicazione, nel presupposto - confermato dall'art. 1 del richiamato testo normativo - che l'Istituto fosse una amministrazione dello Stato ad ordinamento autonomo, era l'art. 7, comma 6, del D.L.vo n. 29 del 1993, come sostituito dall'art. 5 del D.L.vo n. 23 dicembre 1993 n. 546. Dispone tale comma che "per le esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione".

La materia forma ora oggetto di una previsione "ad hoc" contenuta nel comma 2 dell'art. 5 del D.L.vo n. 284 cit., che testualmente recita: "in aggiunta al personale di ruolo l'Amministrazione può assumere direttamente fino a dieci esperti di alta qualificazione in discipline connesse all'attività della Cassa depositi e prestiti, con contratto a tempo determinato, di durata non superiore ai cinque anni, rinnovabili. I compensi sono fissati dal Consiglio di amministrazione, su proposta del Direttore generale".

L'argomento è stato affrontato ma non ancora definito in sede di Consiglio di amministrazione, nel quale sono emerse linee favorevoli a far ricorso alla norma solo nei limiti delle effettive esigenze della Cassa depositi e prestiti, che meglio potranno emergere dai programmi di attività che l'Istituto si prefigge di perseguire e che

implicano approfondite indagini sulle professionalità da collegare e finalizzare agli obiettivi da raggiungere.

E' evidente, quindi, che la disciplina di cui si è testè detto non potrà trovare applicazione che per il prossimo esercizio finanziario, mentre la relazione che ora viene resa si riferisce all'anno 1999.

Riservando quindi ad ulteriori approfondimenti il problema se il comma 2 dell'art. 5 del D.L.vo n. 284 abbia sostituito per la Cassa depositi e prestiti la disposizione contenuta nel comma 6 dell'art. 7 del D.L.vo n. 29 del 1993 cit. ovvero se, dovendo far fronte a diverse esigenze, le due normative possano coesistere ed integrarsi, è necessario per ora darsi carico dell'utilizzo che, nell'esercizio finanziario 1999, è stato fatto da parte della Cassa stessa dell'istituto delle consulenze esterne.

A tale riguardo mette conto ribadire che la disposizione, che - ad avviso della Corte - ha trovato applicazione nello scorso anno, sottopone la possibilità di conferire incarichi ad esperti esterni ad alcune condizioni, della cui esistenza deve essere dato atto nei provvedimenti attributivi degli incarichi stessi.

Tali condizioni, giova ricordarlo, sono :

- 1) che l'Amministrazione non possa far fronte alle esigenze poste a base del conferimento dell'incarico con il proprio personale;
- 2) che l'"incarico individuale" sia conferito ad un "esperto" di cui sia comprovata l'esperienza;
- 3) che l'incarico stesso abbia durata, luogo di svolgimento, oggetto e compenso preventivamente determinati.

Del resto, l'esigenza di ricorrere alle consulenze solo in caso di "mancanza di professionalità interna all'Istituto" era stata già evidenziata dal Collegio dei revisori nel

verbale n.1212 in data 24 novembre 1998, con il quale è stato valutato “lo stato di previsione degli investimenti e delle spese di amministrazione per l’esercizio 1999”.

Nell’anno ormai trascorso gli oneri per l’assistenza prestata dai consulenti e da società esterne nelle discipline giuridiche, legali, finanziarie e della comunicazione sono stati allogati fra le spese di amministrazione e più specificamente fra le “spese varie”. Tali oneri sono ammontati – secondo quanto riferito dalla stessa Cassa nella relazione resa al Consiglio di amministrazione in data 27 giugno 2000 – a Lire 1.507,6 milioni, inferiori di circa 142 milioni rispetto alle previsioni.

Per quanto più in particolare riguarda le sole consulenze esterne, la Corte ha svolto -con nota protocollo n.2849 del 20 marzo 2000-un istruttoria intesa ad acquisire elementi di valutazione in ordine alle consulenze stesse.

In esito a tale istruttoria – che ha coinvolto, oltre alla Direzione generale della Cassa depositi e prestiti, anche il Collegio dei revisori e l’Ufficio di controllo interno – sono stati trasmessi dalla Direzione generale stessa, con nota n. 3066 in data 2 maggio 2000, i soli “elenchi relativi agli incarichi di consulenza affidati a professionisti esterni per gli anni 1998/99” e dal Collegio dei revisori dei conti indicazioni generiche, con suggerimento “di inoltrare all’Amministrazione la richiesta di acquisizione” di ulteriori notizie, anche con riferimento ai risultati sortiti dagli incarichi considerati.

Mentre l’Ufficio di controllo interno non ha interloquito nella vicenda, la Direzione generale non ha fornito riscontro alla richiesta di più esaurienti informazioni, rivolta con nota .protocollo n. 2861 del 18 aprile 2000.

Dagli elenchi sopra cennati è dato rilevare che molti degli incarichi conferiti – fra i quali risultano, forse impropriamente, anche alcuni collaudi di varia natura- si

presentano ripetitivi, sia nel senso che riguardano i medesimi soggetti sia nel senso che concernono gli stessi argomenti.

La maggior parte delle consulenze risultano assegnate a soggetti di cui non è dato desumere la provata competenza, neppure sotto il profilo della "chiara fama"; attengono in larga prevalenza ad argomenti genericamente indicati, per lo più di contenuto giuridico, che risulta non agevole comprendere perchè siano stati commissionati all'esterno da parte di un Istituto che ha un proprio Ufficio legale; sono a carattere affermatamente continuativo, in contrasto con quello che è o almeno dovrebbe essere la natura degli incarichi esterni; coprono infine solo in limitata parte gli oneri finanziari che dichiaratamente sono stati sostenuti dalla Cassa, inseriti - come si è detto - fra le "spese varie" nell'ambito delle quali non sono agevolmente enucleabili.

La valutazione che la Corte può esprimere in tema di consulenze esterne, nel rispetto dei tempi fissati per la presentazione della propria relazione al Parlamento, non può che essere perplessa ed abbisognevole di ulteriori approfondimenti, che si fa riserva di fare e che finora non hanno potuto essere svolti anche per l'atteggiamento scarsamente collaborativo dimostrato dall'Istituto.

CAP. 4

ASPETTI GENERALI DELLA GESTIONE

4.1 Considerazioni introduttive

Si è già detto che il legislatore, con D.L.vo n.284 del 1999, ha esplicitato l'appartenenza della Cassa depositi e prestiti all'area della Pubblica Amministrazione, confermandone la "missione" volta alla realizzazione degli interessi pubblici generali.

L'art. 1, comma 1, lett. b), ribadisce che la Cassa depositi e prestiti agisce per “concedere finanziamenti, sotto qualsiasi forma allo Stato, alle regioni, agli enti locali, agli altri enti pubblici, ai gestori di pubblici servizi, alle società a cui la Cassa partecipa e agli altri soggetti indicati dalla legge”, utilizzando – per il disposto dell'art.2, comma 1, lett. b) – “i fondi rimborsabili sotto forma di libretti di risparmio postale, buoni fruttiferi postali e di altri prodotti finanziari, assistiti dalla garanzia dello Stato”.

Risulta quindi ampiamente confermata la funzione fondamentale della Cassa depositi e prestiti di intermediazione nel circuito finanziario, che va dalla raccolta del risparmio postale presso i privati all'impiego dei fondi, per lo più nel finanziamento delle amministrazioni pubbliche, specie locali, per la realizzazione degli investimenti e quindi dello sviluppo del capitale sociale.

Il secondo comma dell'art.1 dispone che “la Cassa depositi e prestiti può esercitare attraverso la costituzione o partecipazione, anche di controllo, in società di capitali, attività strumentali, connesse o accessorie ai suoi compiti istituzionali”.

Non v'è dubbio che questo secondo gruppo di attività “può” essere svolto, alla stregua del decreto legislativo n. 284 del 1999, solamente se ed in quanto si sia

effettivamente in presenza di un concreto vincolo di connessione con le attività istituzionali, accertato caso per caso in tutte le competenti sedi.

Non meno importanti nella disciplina operativa delle istituzioni anche pubbliche sono i limiti posti dal diritto europeo, a tutela della libertà di concorrenza e del libero esplicarsi delle regole del mercato.

L'art. 86 (ex 90) del Trattato CE, infatti, inibisce l'estensione dei privilegi inerenti ai compiti istituzionali alle altre attività esercitate da una Amministrazione pubblica; a ciò si aggiunga che la Costituzione europea vieta ai pubblici poteri di assumere comportamenti che possano alterare l'allocazione delle risorse del mercato e impone che lo sviluppo degli scambi non sia compromesso da misure contrarie agli interessi della Comunità; pertanto anche le imprese di servizio pubblico e di pubblica utilità debbono sottostare alle regole della concorrenza, salvo l'adempimento dei compiti loro specificatamente affidati.

Non deve, peraltro, essere dimenticato che i diritti inerenti alla raccolta del risparmio postale sono divenuti, da esclusivi, speciali, in quanto la Cassa depositi e prestiti e le Poste, le quali ultime hanno assunto nel frattempo la forma di S.p.A., non sono più compenstrate ed entrambe possono interagire con altri soggetti.

In tale nuovo contesto va appunto considerato il "riordino della Cassa depositi e prestiti".

In effetti, neppure il decreto legislativo n. 284 del 1999 ha apportato quelle chiarificazioni sul ruolo attuale che la Cassa è tenuta a svolgere, ma ha aggiunto altre problematiche a quelle già esistenti; la Cassa depositi e prestiti è stata dotata infatti di una maggiore autonomia operativa, autorizzata ad avvalersi di nuovi strumenti

finanziari, diversi dai libretti e dai buoni postali (art. 2, comma 1, lett. b) e dotata di ampia facoltà di acquistare titoli pubblici (art. 3, comma 2).

Pur con l'ampliamento della sua autonomia operativa, la Cassa è pur sempre tenuta ad agire per la realizzazione del pubblico interesse, cui è sottesa la sua stessa esistenza e, qualora la detta finalità dovesse essere disattesa, necessariamente dovrebbe essere trasformata la sua natura giuridica.

Merita pertanto ponderazione quanto sostenuto nella deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto in data 6 aprile 2000 in cui, tra l'altro, si afferma "che l'espansione sistemica della Cassa depositi e prestiti alla partecipazione al capitale di rischio costituisce una profonda innovazione sul fronte gestionale".

Nell'ottica di una maggiore flessibilità nella manovra dei tassi, sono stati eliminati i pareri, prima richiesti, della Commissione parlamentare e del Consiglio di amministrazione, mentre non risulta modificato il controllo sui risultati dell'attività e sul buon andamento della gestione amministrativa dell'Istituto, la cui competenza resta della Corte dei conti.

Di particolare interesse si presenta la nuova attribuzione degli utili annuali che, al netto di eventuali accantonamenti per la costituzione o l'incremento di fondi per rischi ed oneri, confluiscono per tre decimi al fondo di riserva, per tre decimi al fondo di dotazione e per quattro decimi al Tesoro dello Stato (art. 4).