

dell'Istituto che non fossero gli organi collegiali, non essendo il regolamento idoneo a fare ciò al di fuori di un'apposita previsione di legge.

Il Ministro del tesoro, nelle more del procedimento di emanazione del regolamento che prevedesse una diversa ripartizione delle competenze fra gli organi, ha emanato il Decreto 7 febbraio 1996, n.57.

Al contempo, con relazione del 6 febbraio 1996, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato in merito ad un secondo schema di regolamento con il quale l'Amministrazione, pur condividendo le valutazioni espresse dal Consiglio, ha prospettato l'opportunità di provvedere con urgenza ad apportare sostanziali cambiamenti alle competenze degli organi deliberanti considerato che la legge 559/66, risentendo di un'impostazione prettamente pubblicistica dell'ente, non risulta ormai rispondente alla natura di Ente Pubblico Economico dell'Istituto, confermata dalla legge 11 luglio 1988, n. 266 e dall'evoluzione delle attività commerciali dell'Istituto.

Nella prospettiva di una trasformazione dell'IPZS in società per azioni, che porterà l'Istituto fuori della disciplina del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, il Ministero ha ritenuto improrogabile la riorganizzazione immediata delle competenze del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo.

Il Consiglio di Stato ha sospeso ogni valutazione in merito allo schema di regolamento presentato, considerato che si era già dato luogo alla modifica della composizione degli organi dell'Istituto con il citato Decreto Ministeriale 7 febbraio 1996, n.57.

Con tale provvedimento, il Ministro per il tesoro ha fissato la seguente composizione del Consiglio di amministrazione: il Presidente dell'Istituto che lo presiede, un dirigente del tesoro - Direzione Generale del tesoro, un dirigente del Ministero di grazia e giustizia, un dirigente del Ministero delle finanze, un dirigente del Ministero per i beni culturali ed ambientali, un dirigente del Ministero dell'Industria del commercio e dell'artigianato, un dirigente del Ministero dei trasporti e della navigazione. I dirigenti di cui si è detto devono essere designati dai rispettivi Ministri.

Del Comitato esecutivo, presieduto dal Presidente dell'Istituto, sono stati chiamati a far parte i dirigenti del Ministero del tesoro, del Ministero di grazia e giustizia e del Ministero delle finanze presenti nel Consiglio di amministrazione.

Alle sedute di entrambi gli Organi assistono, oltre il Collegio sindacale, il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo, il Provveditore Generale

dello Stato e, con voto consultivo, il Direttore Generale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

È rimasta invariata la partecipazione consultiva del direttore della Sezione Zecca ad entrambi gli organi collegiali ove si trattino materie relative ai compiti di cui all'art. 1 della legge 20 aprile 1978, n. 154 (conio di monete, conio di medaglie, fabbricazione di sigilli et similia) e del capo del Servizio ispettorato carte valori del Provveditorato Generale dello Stato, quando occorra deliberare in materia di carte valori.

In tal modo i componenti del Consiglio sono passati dai 13 previsti dall'art. 10 della n. 559/66 ai 7 previsti dal Decreto del Ministro del tesoro; a fronte della nuova partecipazione di un dirigente del Ministero per i beni culturali ed ambientali e di uno del Ministero dei trasporti e della navigazione, non fanno più parte degli Organi di amministrazione il funzionario della Ragioneria Generale dello Stato, il funzionario del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e il rappresentante del Ministero della pubblica istruzione; è stato ridotto da due ad uno il numero dei dirigenti del Ministero del tesoro - Direzione Generale del Tesoro.

Particolarmente rilevante è stata la modifica nella parte in cui non è stata prevista la partecipazione dei tre membri particolarmente competenti in materie grafiche, cartarie o tecnico - amministrative di cui alla lett. h) dell'art. 10 della più volte citata legge n. 559, dei tre dipendenti dell'Istituto non addetti alla Sezione Zecca e di un dipendente di detta Sezione.

In tal modo, mentre la composizione degli organi è risultata mutata, a seguito del D.M. 7 febbraio 1996, n. 57, le attribuzioni degli organi sono rimaste quelle previste dalla legge 13 luglio 1966 n. 559.

La mancata modifica di tali attribuzioni - nonostante l'espresso conferimento del potere ad hoc da parte della legge all'autorità ministeriale - ha dato luogo a talune incongruità che si è avuto modo di rilevare nel corso della gestione dell'ultimo anno.

Con decreto 25 marzo 1996 il Ministro del tesoro ha nominato i componenti del Consiglio di amministrazione tuttora in carica³.

³Il Presidente dell'Istituto, nominato con decreto del Presidente della Repubblica il 18 dicembre 1989 e confermato con Decreto Presidenziale del 16 dicembre 1993 - su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio, adottata su proposta del Ministro del tesoro secondo il disposto dell'art. 9 della legge 559/66 - è cessato dalle funzioni il 15 dicembre 1997. Alla data del 29 gennaio 1998, scadenza del periodo di proroga stabilito dall'art. 3 del decreto legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 1994, n. 444, il procedimento per

Con decreto Presidenziale del 24 febbraio 1998, registrato presso la Corte dei Conti il 9 marzo 1998, registro 1, foglio 136, è stato nominato il Presidente in carica.

In realtà, molto più profonde si prospettano le modifiche strutturali che interesseranno l'Istituto quando si concretizzerà l'intento di dar luogo alla sua trasformazione in società per azioni secondo quanto chiaramente espresso dal legislatore con la legge 27 dicembre 1997, n. 449 *"Misure per la razionalizzazione della finanza pubblica"*, il cui art. 55, comma 3, prevede che con decorrenza dal 1 gennaio 1998 il Ministro del Tesoro definisce i criteri ai quali si attengono gli organi preposti alla determinazione dei prezzi delle forniture dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato alle pubbliche amministrazioni, fino alla trasformazione dell'ente in società per azioni.

L'articolo in questione è stato, per la verità, la prima disposizione di legge a prevedere espressamente per l'Istituto un progetto di trasformazione in società per azioni.

Infatti, la precedente normativa in materia si era riferita genericamente agli enti pubblici economici con il D.L. 5 dicembre 1991, n. 386 (convertito nella legge 29 gennaio 1992, n.35), recante norme in merito alla *"trasformazione degli enti pubblici economici, dismissioni delle partecipazioni statali ed alienazione di beni patrimoniali suscettibili di gestione economica"*.

Vi era stata prevista la possibilità di trasformare in società per azioni *"gli enti di gestione delle partecipazioni statali e gli altri enti pubblici economici, nonché le aziende autonome statali"*.

Il CIPE avrebbe dovuto indicare, su proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con i Ministri competenti, i criteri di economicità ed efficienza ai quali si sarebbero dovuti attenere gli organi degli enti interessati, competenti a deliberarne la trasformazione, con le conseguenti modifiche statutarie, entro due mesi dalla comunicazione della delibera del CIPE.

la nomina del nuovo Presidente non era stato ancora definito. Posto che il Consiglio dei Ministri, nella riunione del 30 gennaio 1998, aveva deliberato la nomina del nuovo Presidente, il Ministro del Tesoro, in attesa del completamento della procedura, anche per le incombenze di cui alla legge 444/94 relativa alla prorogatio (cfr. all'art. 3, 5, e 6 della legge) ha nominato con decreto del 30 gennaio 1998 un commissario per il compimento degli atti di ordinaria amministrazione attribuiti dalle vigenti disposizioni alla competenza del Presidente dell'Istituto, al fine di assicurare la continuità nello svolgimento dell'attività dell'Ente stesso.

Ebbene, l'Istituto non fu ricompreso tra gli Enti pubblici economici che il CIPE invitò nominativamente (ENEL, Ente Ferrovie dello Stato, ICE, INA, SACE, SIAE) a presentare il proprio programma di trasformazione in società per azioni da trasmettere, entro 30 giorni dalla pubblicazione della delibera, al Ministro competente ed al Ministro del bilancio, del tesoro e delle finanze.

2. con riguardo al fondo di dotazione

Altra modifica normativa, intervenuta nel periodo che si considera, ha riguardato il fondo di dotazione.

Infatti, con il Decreto legge 29 aprile 1996, n. 232, "*Disposizioni urgenti in materia contabile-finanziaria*", è stato autorizzato (art. 1 comma 3) un conferimento di lire 60 miliardi ai sensi dell'art. 2 della citata legge 8 agosto del 1980, n. 480, in applicazione dell'art. 1, terzo comma, della medesima legge e per le finalità di cui all'art. 4, primo comma, della legge stessa.

Si è cioè proceduto ad un aumento del fondo di dotazione dell'Istituto per consentirgli di provvedere alla sottoscrizione dell'aumento di capitale della Società Cartiere Miliani Fabriano, acquisita dall'Istituto medesimo per effetto della citata legge 480/80.

La disposizione è stata reiterata con i Decreti legge 1° luglio 1996 n. 344, 30 agosto 1996 n. 450, ed infine 23 ottobre 1996 n. 548, quest'ultimo convertito con legge 20 dicembre 1996, n. 641.

In attuazione del decreto legge 29 aprile 1996, n. 232, il Ministro del Tesoro, con proprio decreto del 9 maggio 1996, ha disposto le variazioni previste e l'autorizzato conferimento, perfezionato il 30 maggio 1996.

L'Istituto ha quindi provveduto, per quanto di sua spettanza, alla sottoscrizione e versamento dell'aumento di capitale della controllata *Cartiere Miliani Fabriano Spa*, deliberato il 26 marzo 1996, ed omologato dal Tribunale Civile di Roma in data 19 aprile 1996.

3. con riguardo all'attività dell'Istituto

L'ampiezza e la diversificazione delle attività svolte dall'Istituto hanno fatto sì che molti degli interventi normativi statali succedutisi negli anni 1992 - 1997 abbiano portato l'Istituto stesso ad adeguarvisi adottando le conseguenti iniziative all'interno dell'azienda come nei propri rapporti con i terzi.

In primo luogo l'Istituto, in quanto Ente pubblico appaltatore di lavori, forniture e servizi è stato interessato dalla normativa comunitaria intervenuta in questi anni in materia.

La Direttiva n. 92/50/CE del Consiglio Europeo del 18 giugno 1992 in materia di appalti pubblici di servizi, la Direttiva n. 93/36 in materia di forniture e la Direttiva n. 93/37 in materia di lavori pubblici del 14 giugno 1993 hanno indicato i principi ispiratori ai fini dell'adozione delle normative statali di recepimento, ossia il principio della trasparenza, della pubblicità, del garantismo delle procedure e dei criteri di aggiudicazione.

Il 13 ottobre 1997 il Parlamento Europeo ed il Consiglio hanno adottato la Direttiva 97/52/CE che ha modificato le precedenti Direttive in materia di appalti pubblici di servizi, degli appalti pubblici di forniture e degli appalti pubblici di lavori ampliando l'ambito di applicazione oggettivo, ma lasciando invariata la definizione di "Amministrazioni aggiudicatrici" tra le quali non rientrano gli Enti Pubblici Economici. Del resto, la normativa italiana di recepimento ha esplicitamente incluso nel proprio ambito applicativo soggettivo gli Enti Pubblici Economici soltanto in materia di appalti di lavori pubblici.

Nella materia, tuttavia, e con riguardo, in particolare, all'Istituto Poligrafico, il problema che rimane aperto, sul piano applicativo (come, peraltro, nella giurisprudenza⁴) è quello degli "organismi pubblici" definiti, dalla normativa comunitaria come i soggetti dotati di personalità giuridica, istituiti per soddisfare specificamente bisogni di interesse generale, non aventi carattere industriale o commerciale e la cui attività è finanziata in misura maggioritaria dallo Stato, da un Ente Pubblico territoriale o da un altro organismo di diritto pubblico, ovvero, la cui gestione è sottoposta al controllo dei soggetti anzidetti, oppure i cui organi di amministrazione, direzione o vigilanza sono costituiti per più della metà dai componenti designati dai soggetti anzidetti.

Il problema, infatti, che si pone è se taluni Enti, anche se aventi lo status di soggetti di diritto privato, possano essere ritenuti, per l'ordinamento comunitario ed anche per talune nostre norme (art. 2, D. Lgs 19 dicembre 1991, n. 406; art. 2, comma 2, lett. b) legge 14 febbraio 1994, n. 109) organismi di diritto pubblico nei sensi anzidetti.

⁴ Cfr., da un lato, o nel senso della natura privata, Cass. Sez. Un. 27 marzo 1997, n. 2738, e, dall'altro lato, per la natura di organismo pubblico, TAR Lombardia, Sez. III, 17 novembre 1995, n. 1365 e Cons. Stato, VI, 21 aprile 1995, n. 353 e 20 maggio 1995, n. 498.

Con riguardo all'Istituto Poligrafico, in particolare, va sin da adesso segnalato, che la Corte di giustizia della Comunità Europea con la sentenza 15 gennaio 1998 in causa C - 44/96 ha affermato che si è in presenza di un organismo di diritto pubblico allorché un Ente:

- a) è istituito per soddisfare specificamente bisogni di interesse generale e che non hanno carattere industriale o commerciale;
- b) è dotato di personalità giuridica;
- c) è dipendente strettamente dallo Stato, da enti Pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico. Si tratta, come precisato dalla Corte, di tre condizioni di carattere cumulativo che vanno riscontrate di volta in volta con riferimento al singolo caso concreto.

E, nel caso al suo esame, la Corte ha ritenuto che costituisce un "organismo di diritto pubblico" l'Oesterreichische Staatsdruckerei, Ente Economico Autonomo ai sensi della relativa legge austriaca e creato per provvedere in esclusiva alla produzione di documenti amministrativi ufficiali, taluni dei quali soggetti a particolari esigenze di segretezza e sicurezza, e per i quali i prezzi di vendita dei singoli prodotti sono fissati direttamente da un organo di natura pubblica.

È pertanto necessaria una modifica del Regolamento di Servizio dell'Istituto, risalente ormai al 1991, per armonizzarlo con il nuovo quadro legislativo.

Le altre normative di recepimento in materia di appalti pubblici di forniture e di servizi sono state introdotte rispettivamente con il D. Lgs. 24 luglio 1992, n. 358 e con il D. Lgs. 17 marzo 1995, n. 157 che, intanto possono costituire punto di riferimento - oltre che di disciplina vincolante - in sede di modifica del Regolamento suddetto.

Nello stesso ambito, incisivo ed esplicito è stato, invece, l'intervento del legislatore con l'art. 5 della legge 28 maggio 1997 n. 140 di conversione del decreto - legge 28 marzo 1997, n.79 che ha previsto il divieto di concedere in qualsiasi forma anticipazioni del prezzo in materia di contratti di appalto di lavori, forniture e di servizi anche per Enti Pubblici Economici.

Nella veste di datore di lavoro, inoltre, l'Istituto è stato coinvolto dalla complessa normativa introdotta dal D.Lgs. 626/94 modificato dal D.Lgs. 242/96 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

In esecuzione degli obblighi di legge, l'Istituto ha, dunque, provveduto alla nomina dei "responsabili per la sicurezza" all'interno dell'organizzazione dell'azienda, del "medico responsabile", alla predisposizione di programmi di formazione e informazione del personale dipendente dando spazio al rappresentante per la sicurezza dei lavoratori, eletto o designato dai lavoratori nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda, che l'art. 19 del decreto legislativo prevede debba essere consultato e informato preventivamente dal datore di lavoro in materia di prevenzione e tutela dei lavoratori.

La contrattazione collettiva applicata ai rapporti di lavoro dell'Istituto, in aggiunta a quanto in materia previsto dall'accordo interconfederale del 1995, ha dato attuazione alla disposizione di cui al comma 4 dell'art. 18 del nominato decreto specificando modalità e ambiti dello svolgimento dei compiti del responsabile.

In qualità di editore l'Istituto - che, per quanto non tenuto alla registrazione sul Registro Nazionale della Stampa e dell'Editoria, vi ha provveduto volontariamente - rientra nell'ambito di applicazione del decreto emanato dal Garante della Radiodiffusione e dell'Editoria il giorno 11 febbraio 1997 in attuazione della legge 23 dicembre 1996, n. 650.

In quanto soggetto editore di più periodici di carattere scientifico, è tenuto ad alcuni degli obblighi di comunicazione al Garante in merito ai dati relativi ai ricavi derivanti dall'attività editoriale, ovvero a quelli relativi alla raccolta pubblicitaria.

Rimane fermo l'obbligo che l'art. 21 del decreto del Garante prevede a carico anche degli enti pubblici economici di comunicare al Garante per la radiodiffusione e l'editoria le spese di carattere pubblicitario relative a ciascun anno finanziario.

Da ultimo, l'Istituto, titolare di molte banche dati, ossia di raccolte di informazioni inerenti persone fisiche e giuridiche detenute per le finalità istituzionali, non si sottrae alla nuova normativa in materia di tutela dei dati personali, introdotta con la legge 31 dicembre 1996, n. 675 che equipara l'Ente Pubblico Economico al soggetto privato titolare di una banca dati.

Tale disciplina comporta considerevoli oneri per tutte le aziende e in termini economici (obblighi di informazione degli interessati ai quali si riferiscono i dati) e in termini organizzativi, considerata anche la necessità di nominare i "responsabili" e gli "incaricati" del trattamento dei dati personali,

l'obbligo di legge di effettuare le notificazioni relative al trattamento dei dati destinate all'Autorità Garante della tutela dei dati personali.

La rilevanza della questione relativa alle banche dati è ancor più evidente ove si consideri che, oltre a quanto già previsto dalla legge 13 luglio 1966, n. 559 e dalla legge 20 aprile 1978, n. 154, con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, è stato assegnato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato il compito di diffusione immediata in tutto il territorio nazionale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sono stati istituiti i servizi ISPOLITEL di diffusione telematica di banche dati nelle aree giuridica nazionale (GURITEL), giuridica della Comunità Europea (CEETEL), commerciale (COMITEL), concorsi pubblici (CONCORSI) ed albi professionali (ALBITEL), indirizzati sia ai settori pubblici che a quelli privati.

Con il Decreto ministeriale 20 gennaio 1993 è stato attribuito all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato il compito della distribuzione di banche dati pubbliche a persone fisiche ed a persone giuridiche pubbliche e private.

Il decreto prevede espressamente diversi vincoli, oltrechè le modalità di distribuzione dei servizi informatici da parte dell'Istituto.

Anche per questa attività, precisa il decreto, si impone il controllo e la vigilanza del Provveditorato Generale dello Stato.

Con lo stesso decreto si autorizza ancora l'Istituto, in considerazione delle attività che svolge nei settori della diffusione dell'informazione pubblica e dell'editoria di Stato, alla realizzazione di nuove banche dati mediante la collaborazione di amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e di enti pubblici interessati alla diffusione delle proprie informazioni.

In tal modo si è delineato con maggiore evidenza un campo di attività propria dell'Istituto destinato ad ampliarsi.

Ultimo provvedimento normativo che ha interessato specificamente l'attività dell'Istituto è stato l'art. 55 della legge 27 dicembre 1997, n.449, precedentemente citata, che al comma 4 prevede che, "al fine di avviare processi di razionalizzazione e di maggiore efficienza produttiva dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, i prezzi delle forniture dell'Istituto alle pubbliche amministrazioni rimangono fissati per il 1998 nella stessa misura stabilita per il 1997, tranne particolari situazioni connesse a imprevedibili incrementi dei costi, che saranno di volta in volta valutate dalla Commissione di cui all'articolo 18 della legge 13 luglio 1966, n. 559".

In tal modo per il 1998 si è sottratto - salvo situazioni particolari - l'ordinario potere di determinare i prezzi delle forniture praticati dall'Istituto attribuito dall'art. 18 citato alla Commissione costituita presso il Provveditorato generale dello Stato. con Decreto del Ministro del tesoro e composta dal Provveditore generale dello Stato o da un suo delegato, che la presiede, dal Presidente dell'Istituto o da un suo delegato e da un funzionario della Ragioneria generale dello Stato di qualifica non inferiore a direttore di divisione o equiparato (la partecipazione originariamente prevista di uno dei membri del Consiglio di amministrazione particolarmente esperti nelle materie grafiche, cartarie o tecniche amministrative è venuta meno per effetto della riforma della composizione dello stesso Consiglio di amministrazione operata con il decreto ministeriale 7 febbraio 1996, n. 57 di cui si è detto) tranne particolari situazioni connesse a imprevedibili incrementi dei costi, che saranno di volta in volta valutate dalla Commissione di cui all'articolo 18 della legge 13 luglio 1966, n. 559".

4. con riguardo al trattamento del personale

Nel periodo preso in considerazione, il C.C.N.L. per le aziende grafiche, applicato ai dipendenti dell'Istituto ai sensi dell'art. 24 della legge 13 luglio 1966 n. 559 e dell'art. 1 - Parte II - del Regolamento del Personale, è stato rinnovato alle scadenze previste, nel 1992, e nel 1996 e le modifiche recepite nel Regolamento del personale dell'Istituto con delibera del Consiglio di amministrazione.

Il 1° novembre 1992 è entrato in vigore il nuovo CCNL per le Aziende Grafiche ed Affini e per le Aziende Editoriali.

Le principali innovazioni introdotte dal contratto riguardano: la costituzione di un Osservatorio Nazionale, a rappresentanza paritetica tra le parti, con il compito di esaminare periodicamente argomenti attinenti l'andamento e le prospettive del mercato interno ed internazionale.

In tema di inquadramento professionale dei lavoratori, confermando la scelta della classificazione professionale unica, sono state introdotte nuove figure professionali legate alle nuove produzioni ed alle innovazioni tecnologiche introdotte.

Al contratto collettivo sommariamente illustrato è seguita la nuova disciplina collettiva con decorrenza dal 1° gennaio 1996.

Tra le novità introdotte: il recepimento degli aspetti di maggiore rilevanza della disciplina delle Rappresentanze Sindacali Unitarie prevista dall'accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 con una maggiore precisazione del ruolo delle nuove rappresentanze, unica struttura aziendale abilitata all'esercizio degli istituti di informazione, dell'esame congiunto, della consultazione e della contrattazione aziendale (art. 4 Parte Prima - Norme Generali); l'ampliamento dei temi di competenza dell'Osservatorio Nazionale con l'inserimento tra i temi di indagine e di approfondimento delle problematiche relative ai lavori usuranti e al telelavoro (art. 5 Parte Prima - Norme Generali).

In coerenza con i principi di riforma del sistema pensionistico si è convenuto di dar vita ad un Fondo nazionale di previdenza complementare, che verrà predisposto dalle parti non appena sarà completato il quadro normativo di riferimento (art. 11 Parte Prima - Norme Generali).

L'intervento - vigente il precedente contratto collettivo - della sistematica disciplina relativa alla sicurezza dei lavoratori con il D.Lgs. 626/94, e l'accordo interconfederale del 22 giugno 1995 hanno determinato la riformulazione della normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro (art. 17 Parte Prima - Norme Generali).

Per tutto quanto non espressamente disciplinato dall'accordo interconfederale, si rimanda all'organismo paritetico di settore - E.N.I.P.G. (Ente Nazionale per l'Istruzione Professionale Grafica) - la definizione degli adempimenti previsti dalla legge in relazione al settore grafico.

Rilevante è la previsione che i Comitati provinciali dell'Ente siano aditi in prima istanza in caso di risoluzione di controversie insorte in relazione all'applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione previsti dalle norme vigenti in materia di prevenzione.

In tema di contratti formazione lavoro, la nuova legge 451/94 è stata espressamente richiamata all'art. 21 Parte Prima - Norme Generali che ha pure demandato all'E.N.I.P.G. la programmazione e la promozione di una formazione del personale rispondente alle esigenze del settore.

Riguardo al trattamento del personale, è stata confermata la scelta della classificazione professionale unica riconoscendo però nuove figure professionali emerse in funzione delle innovazioni tecnologiche.

Il rapporto dell'Istituto con il personale adibito alle lavorazioni cartarie presso lo Stabilimento di Foggia è disciplinato dalla Contrattazione Collettiva Nazionale per i dipendenti delle aziende esercenti l'industria della carta e cartone, della cellulosa e per le aziende cartotecniche e trasformatrici della carta e del cartone.

In data 7 ottobre 1993 è stato sottoscritto l'accordo tra le Organizzazioni sindacali e le Organizzazioni datoriali per il rinnovo del C.C.N.L. cartai - cartotecnici scaduto il 30 aprile 1993.

Le principali innovazioni rispetto al precedente contratto hanno riguardato: la costituzione di un Osservatorio Nazionale, a rappresentanza paritetica tra le parti, con il compito di esaminare periodicamente argomenti attinenti l'andamento e le prospettive degli investimenti; l'evoluzione delle tecnologie e dei processi produttivi; l'andamento e le prospettive dell'occupazione.

Inoltre, è stato confermato e definito ulteriormente l'istituto della flessibilità dell'orario di lavoro, per far fronte alle variazioni di intensità dell'attività produttiva industriale, anche con la corresponsione di specifiche maggiori zioni incentivanti.

In riferimento all'inquadramento del personale, è stato confermato l'impianto generale della classificazione unica già previsto dai precedenti contratti, introducendo nuove figure professionali emerse in funzione delle innovazioni tecnologiche.

È stata data una definizione più puntuale e specifica della categoria di quadro, già introdotta dalla contrattazione collettiva precedente nella Parte IV - Quadri, e collocata tra i dirigenti e gli impiegati con funzioni direttive. Si tratta di categoria attribuita ai lavoratori che con un superiore grado di responsabilità e capacità gestionale, organizzativa e professionale svolgono con ampia attribuzione di autonomia decisionale funzioni di centrale rilevanza ai fini del raggiungimento degli obiettivi di impresa.

In relazione al Personale dirigente, il 20 novembre 1997 è stato sottoscritto l'accordo tra la Confederazione Generale dell'industria Italiana, l'Intersind e la Federazione Nazionale Dirigenti di Aziende Industriali, per il

rinnovo della parte economica del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i Dirigenti di Aziende Industriali scaduto il 31 dicembre 1996, "acquisito al Regolamento del personale dell'Istituto", ai sensi e per gli effetti dell'art. 24 legge 559/66 e dell'art. 1 del Regolamento del personale - Parte I.

I punti dell'accordo riguardano la decorrenza e la durata dello stesso (dal 1° novembre 1997 al 31 dicembre 1999), il trattamento economico e la rideterminazione con decorrenza dal 1° gennaio 1998 delle percentuali a carico delle Aziende e del Personale Dirigente relativamente ai trattamenti previdenziali e assistenziali e coperture assicurative.

Nell'arco temporale preso in considerazione (1992-1997), il Direttore Generale nominato dal Ministero del tesoro con decreto 2 maggio 1986, alla data del 31 agosto 1993 ha raggiunto il limite dell'età pensionabile.

Il Consiglio di amministrazione si è avvalso della facoltà di prorogare per un quadriennio con provvedimento motivato il rapporto di lavoro del personale dirigente ex art. 23 lett. a) del Regolamento del personale - Parte I Dirigenti, al fine di garantire continuità al vertice dell'esecutivo per l'impostazione e per la successiva esecuzione anche del piano quadriennale 1994/1997 (non è stata necessaria l'approvazione con decreto ministeriale, considerato che il Direttore Generale non fa parte degli organi dell'Ente, rientrando, piuttosto, nella "dirigenza" dell'Istituto).

Il Consiglio di amministrazione con delibera adottata in data 8 maggio 1997, ha indetto il pubblico concorso per titoli e colloquio per la nomina a Direttore Generale secondo quanto previsto dall'art. 17 della legge dell'Istituto.

All'esito dei lavori della commissione giudicatrice, il Ministro del tesoro con decreto 28 luglio 1997, ha nominato il nuovo Direttore Generale dell'Istituto Poligrafico a decorrere dal 1° settembre 1997.

CAPITOLO II.**IL FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI****1. Il Presidente**

Il Presidente ex art. 13 della legge 559/66 ha poteri e compiti di organizzazione dell'attività del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo che presiede e convoca - secondo le modalità previste dagli artt. 13 e 14 del D.P.R. 24 luglio 1967, n. 806, Regolamento di attuazione della legge 13 luglio 1966, n. 559, concernente il nuovo ordinamento dell'Istituto Poligrafico dello Stato, ed impartisce le eventuali direttive per l'esecuzione delle rispettive deliberazioni, ex art. 13 lett. a) della legge.

Inoltre, impartisce le disposizioni necessarie per il funzionamento dei servizi, assegna e trasferisce il personale dirigente, sentito il Direttore Generale; autorizza spese entro il limite di 40 milioni; entro lo stesso limite autorizza le operazioni di vendita dei prodotti dell'Istituto alle aziende autonome di Stato, ad enti ed a privati italiani e stranieri ed assume commesse in materia cartaria e, con l'autorizzazione del Provveditorato Generale dello Stato, in materia grafica; delibera la stampa e le pubblicazioni di carattere legislativo, di raccolte e di estratti di leggi e atti ufficiali e di pubblicazioni similari, nonché l'edizione e la vendita delle opere aventi particolare carattere artistico letterario, scientifico, e in genere, culturale, che presentino importanza e in teresse nazionale e che siano autorizzate dal Ministro per il tesoro di concerto con quello per i beni culturali ed ambientali, sentita la Giunta d'arte di cui al Regio Decreto 7 marzo 1926, n. 401.

L'ultima delle competenze ex lege attribuite al Presidente è il potere di adottare "i provvedimenti non riservati alla competenza del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo".

In tale competenza residuale del Presidente è stata fatta rifluire molta dell'attività gestoria degli ultimi anni, riguardante in specie l'attività delle società controllate dall'Istituto.

L'attribuzione in argomento è stata di recente posta in discussione dal Magistrato della Corte dei Conti e proprio a seguito delle osservazioni da

questi esposte, è in atto presso l'Istituto una ridefinizione del riparto delle competenze tra gli organi.

All'uopo è stata nominata un'apposita commissione anche al fine di studiare una redistribuzione delle competenze tra l'organo monocratico e l'organo collegiale che non influisca sulla funzionalità e sull'efficienza della gestione.

Sottolinea tuttavia la Sezione che le linee di azione delle società di Gruppo e l'attività delle controllate - per la loro obiettiva rilevanza - non possono ritenersi sottratte alle competenze dell'organo collegiale di amministrazione dell'Istituto.

Gli emolumenti annui lordi spettanti al Presidente dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato sono stati determinati con provvedimento del Ministro del Tesoro, nella misura di L. 135 milioni dal 1991 in poi; fino al 1996 sono rimasti invariati.

2. Il Consiglio di amministrazione

Durante l'arco temporale preso in considerazione, l'organo collegiale in argomento si è riunito 22 volte nel 1992, 19 nel 1993, solo 5 volte nel 1994, 5 nel 1995, 11 nel 1996, 18 nel 1997.

Si ricorda, come precedentemente illustrato, che il Consiglio di amministrazione è chiamato a deliberare il programma annuale di attività; delibera il bilancio consuntivo; delibera il regolamento di servizio degli uffici, dell'Officina Carte Valori e delle altre Officine e Stabilimenti; delibera il Regolamento del personale, sentiti i sindacati; delibera l'assunzione la nomina e la promozione del personale dirigente e ne risolve il rapporto di lavoro con l'osservanza delle norme contenute nel Regolamento del personale; autorizza le spese di importo superiore ai 200 milioni; entro lo stesso limite autorizza le operazioni previste dall'art. 2, ultimo comma, della legge; autorizza l'acquisto, l'acquisizione e le permuta di beni immobili, l'accensione di mutui, la costituzione di ipoteche o di privilegi sui beni di proprietà; delibera l'utilizzo del fondo di riserva speciale di cui al comma 4 dell'art. 22 della legge; autorizza le azioni giudiziarie e le transazioni quando la materia contestata superi i 40 milioni di lire; delibera la stampa delle pubblicazioni indicate al terzo e quarto comma dell'art. 2 di costo superiore ai 60 milioni.

In genere il Consiglio di amministrazione è stato chiamato a deliberare prevalentemente su acquisti, forniture, lavori, iniziative ed attività editoriali, vertenze legali che hanno coinvolto l'Istituto, questioni riguardanti il personale dello stesso.

Solo in qualche caso sono pervenuti all'esame del Consiglio di amministrazione argomenti più rilevanti quali la situazione delle società controllate (Verres Spa, Istituto Enciclopedia Italiana Spa, Editalia - Edizioni di Italia Spa, Editalia Film Telecinedizioni Srl, oltrechè della Cartiere Miliani Fabriano Spa).

Già dall'ottobre 1997 il Magistrato della Corte dei Conti ha mostrato perplessità in ordine al riparto delle competenze fra gli organi come di fatto protrattosi fino a quel momento.

In particolare, il Magistrato ha avuto occasione di manifestare perplessità in relazione alla gestione delle Società controllate dall'Istituto ed alla opportunità che per queste tematiche si faccia riferimento al Consiglio di Amministrazione quale organo competente a deliberare in proposito, e non semplice destinatario di comunicazioni e informative.

È stato fatto, per contro, rilevare che sulla base di un argomento di ordine formale tali competenze non farebbero capo al Consiglio di amministrazione, come sarebbe stato confermato dal fatto che il testo regolamentare, in tal senso formulato, non ha ottenuto il parere favorevole del Consiglio di Stato.

Motivo delle obiezioni del detto Consiglio è stata, in realtà, la scelta dello strumento del decreto ministeriale per modificare una materia già disciplinata con leggi (per quanto l'art. 6, comma 2, della legge 437/95 prevedesse esplicitamente proprio un regolamento adottato con decreto del Ministero del Tesoro), laddove sarebbe stato piuttosto opportuno che una diversa distribuzione delle competenze seguisse ad un mutamento normativo sistematico.

D'altro canto, si ritiene che una competenza tanto rilevante e delicata - quale quella della gestione del gruppo di società controllate dall'Istituto - non possa far capo al solo Presidente, per di più facendo riferimento ad una competenza residuale, quale quella di cui all'art. 13 lett.d) che, proprio perchè residuale, dovrebbe applicarsi a fattispecie non specificatamente previste perchè sporadiche e solo eventuali.

Va inoltre privilegiata - anche a voler prescindere dal profilo della correttezza sul piano normativo - un'interpretazione sistematica più funzionale e corretta sul piano sostanziale che riconosca una competenza di tale rilievo all'organo collegiale, in quanto dotato del più ampio potere per tutto quanto attiene la vita dell'Ente.

Il comportamento seguito dall'Ente non può dirsi pertanto uniformato né ai canoni normativi di riferimento, né ai principi di sana ed efficiente gestione.

Tuttavia si prende atto che in data 28 aprile 1998, il Consiglio di amministrazione, rilevata la necessità ormai improrogabile di individuare univocamente l'ambito dei poteri e delle competenze dell'organo di gestione dell'Istituto in forza della legislazione vigente, - e ciò per quanto attiene tanto alla gestione dell'Istituto, strettamente intesa, quanto ai poteri rispetto alla Società del Gruppo - e di fornire assistenza per la migliore formulazione della nuova normativa in materia, ha nominato un'apposita Commissione, alla quale affidare l'incarico descritto.

L'attività di quest'ultima è stata divisa in due fasi, la prima volta all'individuazione ed alla descrizione delle competenze e dei poteri attribuiti agli organi di gestione della legislazione vigente, la seconda, volta a fornire propositiva assistenza per la migliore formulazione di una nuova normativa in materia.

Da parte sua, il nuovo Presidente dell'Istituto ha introdotto la prassi di un'informativa costante al Consiglio dei più importanti fatti gestori riguardanti le partecipate.

In tal modo, nelle more delle determinazioni che il Consiglio dovrà adottare a seguito dei lavori della Commissione, si è già conseguito l'effetto dell'informativa del Consiglio e con esso degli organi di vigilanza e di controllo.

Gli emolumenti spettanti ai componenti degli organi di Amministrazione e Revisione sono stati stabiliti dal Ministro del tesoro su proposta del Provveditorato Generale dello Stato in applicazione dell'art. 18 del D.P.R. 24 luglio 1967, n. 806, nella misura che segue con decorrenza 1° gennaio 1991:

- ai Consiglieri componenti del Comitato esecutivo e al Presidente del Collegio dei revisori L. 10.500.000 (annue lorde);
- ai Consiglieri e ai Revisori effettivi L. 8.000.000 (annue lorde);
- Ai componenti supplenti del Collegio dei revisori L. 700.000 (annue lorde).