CAMERA DEI DEPUTATI N. 3754

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CIANNAMEA

Presentata il 16 novembre 1982

Norme per l'ordinamento delle aziende autonome dello Stato

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il ricorso sempre più frequente alla costituzione di aziende autonome rende quanto mai attuale il lavoro svolto dalla apposita Commissione nominata, a suo tempo, dal Ministro per la funzione pubblica.

Le conclusioni, cui era pervenuta la predetta Commissione, vennero rese note alla Camera dei deputati il 10 ottobre 1980 ma le stesse non sono state tradotte in provvedimenti legislativi.

Si rende, quindi, necessario assumere una inziativa che consenta l'apertura di un dibattito e di un confronto su un argomento che riveste particolare rilievo.

Poiché non è mia intenzione appropriarmi indebitamente degli studi compiuti da eminenti personalità, mi limito a riportare di seguito il testo della relazione predisposta dalla Commissione e dello schema di proposta formulata.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

IL MODELLO ORGANIZZATIVO PER LE AZIENDE-IMPRESA.

Ad avviso della Sottocommissione, esigenza primaria da realizzare, nell'organizzare le strutture che svolgono attività di produzione di beni o servizi, è quella di dotarle della più ampia autonomia, sotto i vari aspetti (amministrativo, organizzativo, gestionale, finanziario, contabile e patrimoniale), che permetta loro di agire – entro i limiti posti dal carattere pubblico delle finalità perseguite e dalle risorse impiegate – nelle forme più prossime a quelle delle corrispondenti strutture private.

È noto che già per il passato la creazione di aziende autonome rispetto alle altre figure strumentali tradizionalmente

utilizzate dai pubblici poteri (nella fattispecie lo Stato), è derivata essenzialmente dalla circostanza che le attività, che lo Stato ha ritenuto di dover gestire direttamente, necessitano di organismi specializzati, perché la cura degli interessi collegati alla gestione di quelle attività presuppone modalità decisionali ed operative che mai si concilierebbero con i laboriosi e complessi meccanismi procedurali tuttora esistenti nel nostro ordinamento positivo.

Ad avviso della Sottocommissione, si rivela ancora necessario il ricorso alla formula organizzativa « azienda autonoma » per consentire allo Stato di raggiungere i risultati per i quali esso gestisce in via diretta attività di contenuto essenzialmente economico-imprenditoriale. Diviene per altro determinante il tema della « qualità » dell'autonomia da riconoscere nelle sue diverse manifestazioni alle aziende in argomento. Il modo in cui l'autonomia aziendale sarà configurata, dovrà esprimere in particolare la posizione che tali figure dovranno assumere nei confronti del Governo e dei Ministeri. E ciò non potrà che avvenire secondo un rapporto di sottordinazione che risulti assai attenuato rispetto all'attuale in modo che l'azienda possa esprimere una soggettività esponenziale diversa da quella del Ministero di riferimento (senza per questo dover risultare espressamente dotata di personalità giuridica distinta) e possa disporre di una propria reale capacità di amministrazione e gestione. Va peraltro sottolineato che, da parte di taluni componenti la Sottocommissione, si è ravvisata l'opportunità che la normativa quadro conferisca personalità giuridica distinta alle « aziende » al fine di agevolare ulteriormente l'autonomia delle stesse per quanto riguarda il regime del bilancio e del patrimonio.

Secondo queste linee di sviluppo è possibile formulare ora alcune proposte di carattere generale (che trovano d'altronde larghissimo consenso all'interno delle amministrazioni interessate), distinguendole secondo i diversi profili ed aspetti dell'autonomia che vengono in rilievo di volta in volta.

1. — *Aspetti amministrativi dell'autonomia aziendale.*

In primo luogo occorre realizzare la autonomia delle aziende sotto l'aspetto propriamente amministrativo mediante la espansione e la trasformazione delle competenze dei rispettivi consigli o comitati di amministrazione. Le competenze dei consigli di amministrazione delle aziende, che hanno attualmente carattere consultivo, debbono divenire competenze di tipo deliberativo, espressione di poteri di amministrazione attiva. Con ciò non si pretende di attribuire i limiti o gli insuccessi delle aziende o di talune di esse (quali sono messe in evidenza dalle relazioni annuali della Corte dei conti in termini di crescenti disavanzi) ad un difetto di competenza deliberativa degli organi di amministrazione delle aziende. Si vuole solo segnalare la strutturale incompatibilità fra un regime ad azienda (in quanto organizzazione distinta da quella ministeriale) e l'assenza di poteri deliberativi nel vertice collegiale dell'azienda medesima. È ovvio che la conversione di funzioni consultive in funzioni deliberative postula una ripartizione di competenze rispetto agli organi del Governo, che dovrebbero conservare – secondo le rispettive competenze – poteri di direttiva generale, di approvazione dei programmi pluriennali e dei relativi piani finanziari di approvazione delle delibere del Consiglio di amministrazione in materia di tariffe e prezzi di beni o di servizi, di approvazione dei bilanci e dei rendiconti, di annullamento delle delibere contrastanti con gli indirizzi impartiti.

Una tale *divisio,* in ossequio ad un corretto criterio di ripartizione delle competenze, postula che il Ministro non sia parte del Consiglio di amministrazione: sarebbe illogico infatti che un componente del collegio (sia pure il presidente di esso) potesse poi, nell'esercizio delle competenze spettantegli in altra sede, vanificare i deliberati del collegio o comunque vincolarne il contenuto.

È, questa, un'ulteriore conferma della stretta correlazione tra opzioni organizzative e regime delle competenze.

Nella prospettiva di una accresciuta competenza del Consiglio di amministrazione (o meglio della sua trasformazione in senso deliberativo) non si giustifica, poi, una partecipazione al Consiglio, come componenti, di dipendenti dell'azienda, né a titolo di esperti né a titolo di rappresentanti del personale (con o senza investitura sindacale).

Alla luce di tali considerazioni, la Sottocommissione propone che debba spettare poi allo statuto aziendale il compito di stabilire la composizione e la durata in carica del Consiglio di amministrazione con l'osservanza dei seguenti criteri da fissare con legge:

a) i Consigli di amministrazione dovranno essere composti da un ristretto numero di esperti e di tecnici prevalentemente scelti al di fuori della pubblica amministrazione (mentre dovranno essere scelti in prevalenza tra esperti e tecnici appartenenti alla stessa o ad altre pubbliche amministrazioni nel caso di aziende-servizio); per gli appartenenti ad amministrazioni statali, sarà previsto il collocamento fuori ruolo per la durata del mandato; dovrà inoltre essere assicurata la partecipazione, a titolo consultivo, alle sedute del Consiglio di amministrazione dei dirigenti secondo le modalità previste dallo statuto;

b) la nomina dei componenti spetterà al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente (eventualmente sentito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia);

c) la durata in carica dei componenti dovrà essere a tempo determinato e limitatamente rinnovabile;

d) dovrà essere prevista la possibilità di revoca dell'organo o di un suo componente da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente (sentite eventualmente le Commissioni parlamentari). In relazione a quanto più avanti proposto in tema di bilanci e di gestione finanziaria, si sottolinea che gli amministratori potranno essere revocati (o comunque non potranno essere rieletti) quando dai consuntivi annuali o pluriennali risultino squilibri di determinate entità.

Lo statuto aziendale potrà prevedere anche la facoltà, per il Consiglio di amministrazione, di delegare proprie competenze al Presidente e ai titolari di uffici direttivi, purché non rientrino fra quelle che - secondo apposita previsione - dovranno essere riservate all'esercizio diretto del Consiglio medesimo, per quanto riguarda in particolare i programmi pluriennali ed i relativi piani finanziari, le proposte in materia di tariffe e prezzi dei beni e servizi, i bilanci preventivi ed i rendiconti, il ricorso al mercato creditizio e finanziario, gli impegni di spesa eccedenti un determinato limite di valore, i capitolati generali per le forniture, gli appalti e gli altri contratti di maggior rilevanza, l'istituzione, la soppressione e l'ordinamento dei singoli servizi (in attuazione delle previsioni statutarie), l'ordinamento e l'organizzazione nazionale (nei limiti e nel rispetto di meccanismi della contrattazione collettiva), l'eventuale partecipazione a società operanti nei settori di attività affidati alla competenza della singola amministrazione autonoma. In particolare, dovrà essere prevista un'ampia delega dei compiti del Consiglio di amministrazione agli organi periferici.

La struttura organica di ciascuna azienda dovrà comprendere, oltre al Consiglio di amministrazione, il Presidente dello stesso, di nomina sempre del Consiglio dei ministri, con funzioni di rappresentanza dell'azienda e di vigilanza sulla esecuzione delle deliberazioni adottate dal Consiglio di amministrazione, e il Direttore generale, fornito di una competenza provvedimentale autonoma, soprattutto in tema di andamento di servizi e gestione del personale, per l'attuazione delle delibere del Consiglio di amministrazione e facente parte, con voto consultivo, dello stesso.

Secondo l'indirizzo già espresso, di non prevedere rappresentanze sindacali nella composizione del Consiglio di amministrazione, la Sottocommissione sottolinea peraltro la necessità di valorizzare l'apporto

autonomo dei sindacati su tutti i principali temi inerenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'azienda (statuto, ambiente e condizioni di lavoro, tutela dei diritti sindacali, ecc.). Al riguardo, si avverte l'esigenza di non prefigurare rapporti di tipo organizzativo, bensì di carattere procedurale, che consentano anche la formazione di vere e proprie intese con le rappresentanze sindacali (dovendosi prefigurare invece comitati paritetici, a latere del Consiglio di amministrazione, per la sola gestione del personale).

2. — *Aspetti organizzativi.*

Coerentemente con quanto già indicato in tema di rapporti tra legge e statuto nel disciplinare la struttura aziendale, la Sottocommissione ritiene di non dover proporre in proposito l'adozione di alcuno schema rigido ed uniforme per l'organizzazione interna delle singole aziende; raccomanda invece che nella normativa-quadro venga sancito il principio della più ampia capacità di autorganizzazione da parte di ciascuna azienda, secondo alcuni criteri di massima, quali ad esempio la modularità organizzativa in relazione agli indirizzi di programmazione operativa, il decentramento funzionale e territoriale, lo impiego di schemi e tecniche operative ed organizzative per la valutazione del rapporto costi-risultati, ecc.

In particolare, potrà essere previsto che le articolazioni periferiche delle aziende corrispondano di norma a quelle delle regioni ed a quelle degli enti territoriali.

Inoltre andrà previsto che presso gli uffici del Commissario del Governo si riuniscano periodicamente i rappresentanti in sede regionale delle aziende e quelli della regione interessata per esaminare le questioni di comune interesse, e per stabilire le forme di collaborazione necessarie in relazione a determinati interventi programmati dall'azienda e dalla regione, nonché le forme di intervento e di collaborazione degli enti territoriali minori e dei responsabili delle articolazioni periferiche delle aziende.

Per il resto, l'ordinamento dei servizi dovrà essere determinato dagli statuti e da appositi atti regolamentari. A questi ultimi potrebbe competere altresì il dimensionamento e l'aggiornamento degli organici nei limiti degli stanziamenti di spesa secondo indici parametrici prefissati.

Si tratterebbe in sostanza di dare piena applicazione nel campo delle aziende alle indicazioni emergenti dal Rapporto citato dal Ministro, specie nella prima parte. Del pari, l'ordinamento del personale (ivi compresa ad esempio la dirigenza) deve poter essere svincolata dalla corrispondente normativa statale (anche se già sono previste norme di deroga e di adeguamento di questa normativa con riguardo al personale delle aziende), senza che vengano meno i necessari termini di comparabilità.

Per quanto concerne la determinazione dello stato giuridico e del trattamento economico del personale, la Sottocommissione ritiene che pur permanendo la qualificazione pubblica del rapporto di impiego, debbano essere utilizzati a tale fine soprattutto i meccanismi di contrattazione collettiva secondo le modalità previste dalla legge-quadro per il pubblico impiego, restringendo l'ambito della normazione legislativa ai soli casi di riserva costituzionale di legge (ad esempio reclutamento e responsabilità).

Le aziende potrebbero configurare un comparto (o più comparti) di contrattazione nazionale al cui svolgimento sarà preposta, per la parte pubblica, una delegazione del Governo composta nei modi previsti dalla legge-quadro.

È da valutare l'ulteriore possibilità di prevedere contrattazioni integrative aziendali per quanto concerne le misure economiche di incentivazione (entro i massimi stabiliti in sede di contrattazione collettiva nazionale o secondo criteri – come si suggerisce più avanti – fissati per legge).

Fermo restando quanto in prosieguo si potrà notare in tema di aspetti gestionali e finanziari, va ricordato che da più parti si richiede che una quota del trattamen-

to economico dei dipendenti sia collegata con incrementi di produttività. Qualora si decidesse di accogliere queste richieste, anche in parte, collegando una quota consistente delle remunerazioni con l'incremento della produttività, sarà opportuno adottare una formula di calcolo della produttività in termini di volume. Ciò è necessario perché la produttività può aumentare anche in seguito ad aumenti monetari del fatturato, compresi quelli indotti da aumenti salariali. È dunque necessario evitare un circolo vizioso in cui aumenti dei salari facciano aumentare le tariffe le quali, a loro volta, dimostrando un aumento della produttività dell'impresa, provochino un aumento del salario.

Aumenti della produttività calcolati in termini di volume garantiscono anche equità di trattamento fra i dipendenti delle aziende di pura erogazione di servizi (non venduti sul mercato) e quelli delle altre.

Ad evitare deroghe, la formula della produttività potrà essere indicata per legge.

3. — *Aspetti gestionali, finanziari, contabili e patrimoniali.*

Particolare attenzione è stata prestata poi dalla Sottocommissione agli aspetti gestionali e finanziari inerenti alla autonomia da riconoscere alle aziende. Si è cercato soprattutto di precisare entro quali vincoli di ordine programmatico e finanziario potrà poi esplicarsi l'autonomia di conduzione e di gestione (imprenditoriale) spettante agli organi di amministrazione delle aziende. Pur non confidando sul fatto che nuove norme di gestione e contabilità, per quanto razionali e ben organizzate, possano trasformare in meglio la gestione di una azienda, né che esse possano, da sole, mettere in luce una cattiva gestione (le norme relative ai bilanci, come e più di parecchie altre possono essere facilmente eluse o addirittura indirizzate a fini diversi ed opposti rispetto a quelli per i quali erano state originariamente concepite), ci si è preoccupati di delineare un sistema di gestione e di contabilità che sia logicamente compatibile con le caratteristiche e gli scopi delle aziende alle quali esso si riferisce.

Le aziende autonome sono, al momento, sostanzialmente soggette, salvo limitate eccezioni, alla legge di contabilità di Stato ed alle altre norme attinenti all'attività puramente burocratica comune alle Amministrazioni statali che male si adattano alle esigenze delle aziende in parola. Queste viceversa, dovrebbero essere gestite con criteri industriali e commerciali e le loro decisioni dovrebbero essere il più possibile rapide ed improntate a criteri di economicità che salvaguardino l'efficienza della gestione, ed invero:

la anelasticità della previsione della spesa a carattere finanziario comporta talora il differimento di programmi di sviluppo con nocumento per la collettività che non può fruire, nei tempi consentiti, di un servizio o di un bene pubblico e per le stesse aziende cui si sottrae la possibilità di incrementare le loro entrate con l'estensione dei servizi o con il miglioramento degli stessi;

le complesse procedure previste per l'adozione delle decisioni gestionali compromettono quell'agilità di direzione e di duttilità operativa che dovrebbero caratterizzare, sul piano della funzionalità e della economicità, le aziende;

la disponibilità del patrimonio immobiliare soggiace a tante limitazioni ed obblighi sui reinvestimenti delle somme percepite dalla vendita, da impedire, di fatto, una dinamica di gestione che non può seguire, senza inutili e gravi sprechi di economia, le complesse formalità richieste.

Occorre quindi che la normativa-quadro si faccia carico di dettare nuovi princìpi e di prevedere le modalità ulteriori per l'adozione in forma organica di norme di contabilità, concernenti l'attività finanziaria e contrattuale delle aziende, che si discostino dalle norme di contabilità dello Stato là dove l'esperienza abbia evidenziato dannosi effetti rallentatori sulla dinamica produttiva, sempre salvaguardando i

princìpi generali che, specie in materia di formulazione dei bilanci, presiedono al soddisfacimento della esigenza fondamentale di una considerazione unitaria della finanza pubblica.

A) *Bilancio.*

La Sottocommissione si è orientata pertanto nel senso di proporre l'attribuzione di autonomia di gestione e di bilancio alle aziende. Le aziende-impresa dovranno essere gestite con criteri industriali e commerciali secondo le esigenze di una economia di mercato. È indubbio che bilanci di tipo industriale siano quanto meno opportuni, per non dire necessari, per una corretta gestione aziendale; a riprova, se ce ne fosse bisogno, la stessa Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ha sottoposto alla Sottocommissione, tra gli altri documenti, bilanci di tipo industriale, redatti in aggiunta a quelli attualmente richiesti per legge. Bilanci siffatti non sono necessari soltanto per valutazioni sulla gestione economica delle aziende, ma sono utili anche nel caso si ritenga opportuno muovere, come da più parti si richiede, nel senso di un collegamento, sia pure parziale, dei salari dei dipendenti con la produttività, in quanto nessun calcolo significativo delle produttività è possibile con bilanci di tipo finanziario come gli attuali.

È d'altra parte necessario, secondo le norme vigenti, che i bilanci delle aziende autonome siano collegati con il bilancio dello Stato. Ma su questo punto si tornerà più ampiamente in seguito.

Si propone perciò che ciascuna azienda abbia un programma pluriennale e due tipi di bilancio: il bilancio pluriennale e i bilanci annuali.

Il programma pluriennale è specificato eventualmente in termini di unità fisiche, che la gestione deve raggiungere durante il periodo di riferimento. Gli obiettivi programmatici, che si riferiscono ad un arco di tempo pluriennale, possono riguardare elementi diversi per le diverse aziende, ma fra essi dovrebbero essere ricompresi almeno i seguenti: 1) investimenti; 2) andamento e distribuzione dei costi per centri di costo e/o per servizio; 3) andamento delle tariffe o dei ricavi, anche per unità di prodotto; 4) un indicatore della qualità del servizio o del prodotto.

Il bilancio pluriennale è collegato al programma pluriennale ed al bilancio pluriennale dello Stato e si riferisce allo stesso periodo di tempo. Esso tiene conto, per quanto rileva, degli obiettivi del bilancio pluriennale dello Stato ed è strumento di articolazione del programma pluriennale.

Il programma e il bilancio pluriennale sono predisposti dall'Azienda, trasmessi al Governo e da questi al Parlamento per l'approvazione. Il Parlamento ne discute anche separatamente dalla discussione sul bilancio dello Stato.

I bilanci annuali dovranno essere redatti alla chiusura dell'esercizio, come per le imprese industriali e commerciali di diritto privato ed ispirarsi alle norme del codice civile. Essi devono essere approvati entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio. Le spese sono raggruppate in modo da soddisfare le regole per la normalizzazione dei conti degli enti pubblici.

Ai bilanci di esercizio dovranno essere allegati una relazione contenente la valutazione della misura in cui gli obiettivi prefissi sono stati raggiunti e l'analisi dei motivi di eventuali insuccessi, ed un bilancio preventivo per l'esercizio successivo. Il preventivo dovrebbe contenere:

1) la fissazione degli obiettivi per lo esercizio cui si riferisce. Tutti questi sono obiettivi intermedi rispetto a quelli fissati nel bilancio pluriennale e ne costituiscono l'articolazione annuale;

2) le previsioni sull'andamento dell'esercizio in termini di cassa.

Questo insieme di richieste tende a soddisfare l'esigenza che non vi siano rimborsi « a pie' di lista » dei disavanzi delle aziende: l'introduzione di un insieme di obiettivi, non espressi soltanto in termini delle singole poste di bilancio o del suo saldo, rispetto ai quali valutare il comportamento ed i risultati della gestio-

ne aziendale, sembra essere uno strumento di controllo che potrebbe rivelarsi efficace e che più difficilmente di altri, collegati a poste contabili, potrebbe venire snaturato dalle varie parti.

Sorge tuttavia il problema del collegamento fra i bilanci delle aziende autonome ed il bilancio dello Stato soprattutto per quanto riguarda le norme stabilite dalla legge 5 agosto 1978, n. 468.

Qualora venisse sostanzialmente adottato per le aziende autonome lo schema di normativa proposto dalla Sottocommissione, la via maestra che sarebbe opportuno seguire consisterebbe nel modificare le norme della legge n. 468 in modo tale da estendere alle aziende autonome il trattamento contabile riservato da questa legge all'ENEL, ed esentare così le aziende autonome dall'obbligo di presentare i conti redatti in termini di competenza. Questa soluzione sarebbe d'altra parte coerente con le proposte della Sottocommissione tendenti a dare maggiore autonomia alle aziende autonome. Se, e fin tanto che, non sarà possibile seguire questa strada, come si è detto, la più ragionevole, sarà inevitabile che le aziende autonome presentino un sistema di conti un po' « appesantito ».

B) *Regole della gestione finanziaria.*

Come si sarà notato, la Sottocommissione ha proposto per le aziende una struttura di bilancio basata su principi aziendali: nell'assetto riformato ciò è la naturale conseguenza della sostanziale svolta verso una struttura imprenditoriale. Essenza di una struttura imprenditoriale è che il giudizio di merito sulla gestione possa esprimersi in indicatori semplici e di immediata comprensione. La valutazione della funzionalità della gestione dovrà, in particolare, fare riferimento a due classi di elementi differenziati: in primo luogo indicatori di tipo produttivo che sono espressi nel programma pluriennale e nel bilancio pluriennale; in secondo luogo, indicatori di tipo finanziario riguardanti i limiti al disavanzo di parte corrente.

Disegnare un modello organizzativo delle attuali aziende autonome che attribuisca a queste i vantaggi del riferimento privatistico in tema di autonomia e struttura di bilanci, senza che si richieda il rispetto di qualche criterio finanziario rispetto al quale possa valutarsi l'efficienza dell'impiego delle risorse messe a disposizione con prelievi sulla collettività e la opportunità dei nuovi investimenti, costituisce, a parere della Sottocommissione, una contraddizione in termini. Al punto che la mancata contemporanea introduzione dei due tipi di criteri sopra indicati, quello produttivistico e quello finanziario, renderebbe sterile la riforma stessa.

Il passaggio dal modello prevalentemente burocratico attuale a un modello a prevalente caratterizzazione imprenditoriale implica, necessariamente, l'accettazione di tutte, e non solo di alcune, caratteristiche del nuovo modello, che comporta sì maggiore autonomia, ma comporta anche per i gestori l'assunzione di maggiori responsabilità ed il rispetto di vincoli complessivi sull'impegno finanziario da assorbire a carico del bilancio dello Stato.

La Sottocommissione ritiene quindi che le proposte di maggiore autonomia di gestione che dovrebbero caratterizzare l'assetto riformato delle aziende, sarebbero prive di significato se non venissero contemporaneamente definite, in modo preciso, le regole cui deve ispirarsi la gestione finanziaria. In assenza di tali regole si può infatti prevedere che continuerà la prassi attuale della contrattazione, tra aziende e Stato in materia di copertura dei disavanzi di gestione. Né sarebbe sufficiente ipotizzare un ripianamento a carico del bilancio dello Stato dei disavanzi attuali, perché è prevedibile che, sotto la spinta degli aumenti salariali, il disavanzo finanziario continuerà ad aumentare in progressione difficilmente arrestabile, benché la dinamica del disavanzo possa essere più o meno accentuata a seconda dei provvedimenti e delle decisioni che l'azienda sarà in grado, nel suo assetto riformato, di prendere.

La Sottocommissione ritiene che una delimitazione delle responsabilità dovrebbe essere elemento caratterizzante della riforma e della ristrutturazione delle aziende:

pertanto sottolinea che alla maggiore autonomia debba associarsi in modo indissolubile una maggiore separazione delle responsabilità finanziarie fra Stato ed aziende.

Quali gli strumenti per favorire o realizzare una delimitazione delle responsabilità finanziarie tra Stato e aziende ? La Sottocommissione ha preso in considerazione vari criteri e reputa che si possa scegliere fra uno dei seguenti criteri da fissarsi nel bilancio pluriennale: stabilire che il disavanzo di parte corrente si mantenga in una certa proporzione fissa rispetto al reddito nazionale; stabilire che lo stesso disavanzo si mantenga in una certa proporzione al totale delle spese correnti del settore pubblico; stabilire nel bilancio pluriennale il tasso di crescita del disavanzo nell'orizzonte di piano, fissandolo ad esempio pari al tasso d'inflazione.

La Sottocommissione non ritiene peraltro che tali regole finanziarie debbano avere carattere assoluto; esse potrebbero essere derogate in sede di formazione dei bilanci annuali, purché in vista del raggiungimento di dati obiettivi di tipo produttivo chiaramente specificati ed espressi. Gli ambiti per lo scostamento dalle regole, fissati parimenti dal bilancio pluriennale, dovrebbero perciò essere precisi e limitati.

Inoltre, la Sottocommissione non può fare a meno di rilevare che non sarà facile definire e far rispettare un qualche sistema di regole finanziarie nella gestione dei servizi pubblici prodotti a mezzo di azienda, e ciò perché anche le forme più spinte di autonomia gestionale non riusciranno probabilmente a rompere lo stretto legame esistente tra il bilancio delle aziende ed il bilancio dello Stato.

C) *Tariffe e prezzi.*

La Sottocommissione, passando ad una valutazione del ruolo che le tariffe possono avere nell'assetto riformato delle aziende, prende atto che il tipo di riforma ipotizzato, non sembra essere tale da comportare la devoluzione agli organi di amministrazione aziendale del potere di fissare le tariffe o i prezzi e che tale potere debba essere esercitato, su proposta degli organi di amministrazione aziendale, dai competenti organi di Governo (salva pur sempre la possibilità che il prezzo di specifici beni o prodotti non aventi rilevanza sociale generale e diretta sia determinato dagli organi aziendali).

In ogni caso, per quanto riguarda i princìpi generali relativi alle tariffe ed, in particolare, al trattamento delle perdite e degli oneri sociali, la Sottocommissione non ritiene che vi siano ragionevoli motivi per non accogliere in generale le indicazioni delle CEE per le imprese ferroviarie, indicazioni che presuppongono, fra l'altro, anch'esse, un'ottica aziendalistica di mercato. Tali indicazioni richiedono il recupero integrale dei beni e dei servizi prodotti sulla base dei costi economici di produzione, restando inteso che, qualora i corrispettivi fossero stabiliti al di sotto dei costi economici, ovvero venisse imposta la produzione di beni e servizi a costi antieconomici, deve essere assicurato il reintegro dei minori corrispettivi o il rimborso dei costi antieconomici. Perciò, nel bilancio di esercizio la copertura di tutti i costi di gestione, compresi adeguati ammortamenti, dovrà essere prevista attraverso proventi industriali e commerciali ed i ricavi da altre attività, nonché da tutti i contributi, aiuti e compensazioni a carico dello Stato.

Se il recupero integrale del corrispettivo dei beni prodotti e dei servizi resi sulla base dei costi economici di produzione, per motivi estranei alla gestione economico-aziendale, non si rendesse possibile, dovrebbe essere assicurato alle aziende il reintegro dei minori corrispettivi ed il rimborso dei costi antieconomici.

Eventuali sovvenzioni, fornite allo scopo di assicurare l'equilibrio fra costi e ricavi di gestione saranno concesse nell'ambito delle previsioni del programma pluriennale, che ne preveda in un congruo numero di anni l'azzeramento. Tali sovvenzioni di equilibrio devono essere distinte dai contributi, aiuti e compensi forniti ad altro titolo, nonché da eventuali contributi per investimenti.

Tuttavia, la Sottocommissione osserva che i disavanzi che oggi caratterizzano la gestione delle aziende postale e ferroviaria sono riconducibili soltanto in parte ad una politica tariffaria che ha privilegiato per molti anni il criterio delle basse tariffe. Una parte non trascurabile dei disavanzi sembra imputabile, ad esempio, a fattori organizzativi, al mantenimento di linee rese obsolete dalla concorrenza automobilistica e dei trasporti su strada, al basso tasso di accumulazione e di rinnovo degli impianti e del materiale rotabile. Non sembra quindi ipotizzabile, nemmeno in linea ipotetico-congetturale, un sistema tariffario che copra per intero i costi di produzione, per lo meno nel vicino futuro. Si potrebbe allora pensare al computo di un sistema di costi *standard* che isoli la componente non squisitamente economica dei costi di produzione. Si potrebbero cioè calcolare, ad esempio, gli oneri derivanti dal mantenimento di linee senza viaggiatori, dalla presenza di personale in eccesso in alcuni compartimenti, dallo stato disastrato del materiale rotabile, e delle linee in alcune zone del Paese, ad altri ancora, per costruire ipotetici costi di produzione che si avrebbero in un sistema di trasporti a regime funzionante in modo ordinato.

La proposizione della CEE secondo cui le tariffe dovrebbero coprire i costi di produzione potrebbe quindi essere applicata a questi costi *standard* e non ai costi storici. I costi *standard* verranno calcolati dalle aziende.

Da tutto quanto precede circa il trattamento degli oneri extra-aziendali deriva chiaramente che non sembra opportuno concedere alle aziende fondi di dotazione, strumento che ha dato ampia e sufficientemente cattiva prova di sé, aprendo la strada a quei rimborsi « a pie' di lista » di qualsiasi disavanzo, che è necessario evitare.

D) *Finanziamento degli investimenti.*

Nell'attuale situazione gli investimenti patrimoniali delle aziende si distinguono in ordinari (che l'Azienda può effettuare nei limiti degli stanziamenti di bilancio) e straordinari, da autorizzarsi con specifiche leggi, le quali, di volta in volta, stabiliscono anche le relative modalità di finanziamento.

È opportuno che questa distinzione venga superata.

Un'azienda dotata di ampia autonomia di gestione dovrebbe avere la possibilità di effettuare, senza apposita autorizzazione, investimenti patrimoniali, secondo le indicazioni già fornite nella parte relativa ai programmi e bilanci, attingendo a proprie risorse o con fondi ottenuti sul mercato.

Circa l'autofinanziamento, le aziende dovrebbero effettuare i normali ammortamenti secondo i criteri di una buona gestione industriale, compresi anche ammortamenti anticipati fiscali. Ciò comporterebbe anche, naturalmente, la costituzione di adeguati fondi di ammortamento. Come detto, le tariffe dovrebbero essere fissate in modo da tener conto di tali esigenze.

Per quanto riguarda il finanziamento attraverso fonti esterne, dovrebbe prevedersi la possibilità di ricorrere a mutui con istituti di credito, italiani o stranieri, pubblici o privati.

Maggiori problemi suscita l'ultima fonte di finanziamento, e cioè il ricorso al mercato, con l'emissione di obbligazioni.

Questo metodo richiede che vengano contemperate diverse esigenze: 1) da un lato l'autonomia finanziaria delle imprese, che spingerebbe a lasciare ad esse completa libertà nel ricorso al mercato secondo i loro bisogni; 2) d'altro lato la necessità di una gestione unitaria del debito pubblico, anche al fine di evitare, 3) che la pluralità di emittenti provochi un aumento del costo della raccolta dei fondi. Le esigenze esposte nei punti 2) e 3) richiederebbero, invece, l'accentramento dell'emissione dei titoli nelle mani del Tesoro.

Bisogna notare innanzitutto che sembrano irrealistiche le soluzioni estreme: accentramento completo e completa autonomia, se non altro perché in ogni caso

è chiaro che le tecniche di finanziamento delle imprese non possono non basarsi su un certo grado di autonomia finanziaria e di gestione.

Si potrebbe quindi pensare ad un coordinamento secondo le linee seguenti: che le aziende decidessero l'ammontare del ricorso al mercato, mentre la durata in vita dei titoli, il tasso di interesse e la data dell'emissione venissero concordate con il Tesoro. Secondo la comune teoria monetaria, una soluzione di questo genere dovrebbe comportare anche che venissero ridotti al minimo i costi della raccolta.

E) *Trattamento tributario.*

Coerentemente con i princìpi fin qui seguiti, che spingono nel senso dell'adozione di criteri industriali di gestione delle aziende autonome e di bilanci che ne rispecchino tali caratteristiche è opportuno che il trattamento tributario sia uguale a quello degli enti di gestione. In particolare andranno evitate tutte le procedure forfettarie o speciali che tendono ad oscurare la trasparenza del bilancio.

F) *Patrimonio.*

Le aziende autonome devono amministrare direttamente i beni per la cui gestione speciale sono costituite o che servono come mezzo o strumento per il raggiungimento dei loro fini. Esse devono avere la piena disponibilità di tutti i beni avuti in dotazione dallo Stato all'atto della loro costituzione, di quelli che attualmente fruiscono come usuarie e di quelli acquistati nel corso della gestione ed essere sottratte a tutte le limitazioni e gli obblighi ai quali attualmente soggiacciono sui reinvestimenti delle somme realizzate dalla compravendita.

Tutti i beni patrimoniali posseduti dalle Aziende e quelli che man mano vengono acquisiti devono far parte del patrimonio delle aziende medesime le quali provvedono alla gestione ed alla amministrazione nonché all'eventuale alienazione e permuta.

A tali fini è necessario procedere alla ricognizione di tutti i beni di cui le Aziende medesime attualmente dispongono, predisponendo degli appositi inventari e registri di consistenza descrittivi dei singoli beni immobili, prevedendo delle norme, sia pure a livello regolamentare, che regolino la tenuta di dette scritture ai fini anche dell'aggiornamento dei valori.

Onde stimolare un maggiore impegno nella gestione, ogni decisione sulla conservazione e impiego del patrimonio deve essere attribuita agli organi deliberativi della Azienda.

G) *Attività contrattuale.*

L'esperienza ha dimostrato che le norme di contabilità di Stato determinano un'onerosa lentezza procedurale e decisionale in attività che sono sostanzialmente industriali e commerciali che, pertanto, esigerebbero maggiore prontezza e tempestività di azione.

Ciò vale, in particolare, nella materia contrattuale in cui si rendono necessarie più agili procedure in modo da consentire contrattazioni più rapide e più snelle onde evitare, a discapito della autonomia di gestione, che, per la osservanza di rigorosi formalismi, si elevi il costo di acquisto dei beni, dei servizi o delle opere.

D'altronde, in tema di contratti delle pubbliche amministrazioni esistono ormai esigenze comuni a tutte le strutture amministrative che, in larga parte, prescindono dalla peculiare natura di ciascuna di esse.

In altri termini, le modifiche richieste dalle aziende in materia di contratti sono le stesse richieste per le altre amministrazioni e risultano imposte dalla complessiva inadeguatezza della normativa generale di contabilità e dalla stessa legislazione speciale ma soprattutto dalla insufficienza delle strutture tecniche preposte all'attività contrattuale.

Ovviamente tale insufficienza risulta ancor più grave in strutture a carattere aziendale, che svolgono la maggior parte della propria attività in forma contrattuale.

Rinviando alle conclusioni del gruppo di lavoro per la riforma dei contratti della pubblica amministrazione, costituito presso questo Ministero, ci si limita ad alcune osservazioni generali.

Dalla relazione della Corte dei conti, nonché da recenti ricerche sul tema risulta che i punti dolenti della materia non consistono solo nel sistema dei pareri e dei controlli o nelle forme di scelta del contraente (è prevalente la trattativa privata da sola o insieme alla licitazione privata) ma anche:

a) nella fase della programmazione e della progettazione in cui vi è una vistosa carenza di capacità delle amministrazioni, dovuta all'impoverimento dei quadri tecnici (vedi Ministero del bilancio e della programmazione economica e Ministero del tesoro, Relazione previsionale e programmatica 1980, pagina 184). Le alternative sono: o il rafforzamento di tali strutture (ciò che comporta una politica delle retribuzioni differenziata per i tecnici) o l'affidamento a terzi di attività di studio e di progettazione (così l'articolo 8 legge n. 503 del 1978 per AAFFSS) o l'estensione dell'appalto-concorso (che rimette alle imprese i compiti di progettazione) o il sistema delle concessioni (che ha registrato tuttavia, riguardo all'ANAS, gravi inconvenienti, vedi Relazione della Corte dei conti, pagina 248);

b) nella fase di esecuzione. Questa risulta artificialmente protratta dal meccanismo congiunto delle anticipazioni sul prezzo contrattuale e dalla revisione dei prezzi, che incentiva le sospensioni non giustificate dei lavori.

Occorre all'uopo rafforzare i poteri sanzionatori dell'amministrazione appaltante e rinunciare al contempo al mito del prezzo fisso, prevedendo clausole di rivalutazione anticipata, ancorata ad indici obiettivi. Sempre per difetto di attrezzatura tecnica l'amministrazione non è in grado di verificare la qualità del risultato o di provvedere tempestivamente ai collaudi.

Sul versante del privato il problema di fondo è quello dei tempi di pagamento.

Altri punti su cui intervenire riguardano: il sistema di aggiudicazione (dovrebbe essere generalizzato, negli appalti di lavori pubblici, il sistema di aggiudicazione all'offerta più conveniente), i raggruppamenti di imprese, verticali e orizzontali (anche qui dovrebbe essere generalizzato il sistema previsto dalla legge n. 584, da estendere anche ai contratti di fornitura); le formalità di presentazione delle offerte (da ridurre al fine di limitare il contenzioso); la disciplina degli albi (quanto più è accurata, tanto più consente il ricorso alla trattativa privata nei confronti delle imprese iscritte).

Sono cioè necessari aggiustamenti che riguardano sia le procedure sia gli apparati amministrativi assegnati, all'interno di ciascuna azienda, all'attività contrattuale.

In primo luogo, le aziende dovrebbero essere organizzate e strutturate in modo da prevedere, nel proprio ambito a livello centrale e periferico, la istituzione di uffici tecnici per lavori ed impianti, dotati di personale tecnicamente qualificato onde consentire in modo agile lo svolgimento dell'attività di progettazione, studio, direzione, lavoro e collaudazione.

Al fine poi di rendere più snella l'attività contrattuale, si rende opportuno riconoscere adeguate competenze contrattuali agli organi direttivi centrali e periferici in modo da conferire ai dirigenti preposti ai singoli comparti una maggiore autonomia contrattuale.

Inoltre, allo scopo di conseguire la necessaria agilità operativa, dovrebbero essere esclusi, nel corso dell'azione contrattuale, i vincoli costituiti dall'acquisizione dei pareri e da procedimenti formali non indispensabili, trasferendo l'esigenza garantistica sul piano della rendicontazione anche agli effetti del controllo dell'attività gestionale e delle connesse responsabilità.

Infine, dovrebbe essere riconosciuta, in subordine al principio della licitazione privata, la facoltà alle aziende di procedere

alla stipula di contratti a trattativa privata ed all'esecuzione dei lavori, delle forniture e servizi in economia in tutti i casi in cui il Consiglio di amministrazione – sulla base di criteri generali dallo stesso predeterminati – ne ravvisi la convenienza e la necessità, sotto il profilo dell'interesse aziendale e dell'utilità generale e ciò con particolare riguardo a lavori, servizi e forniture inerenti a piani straordinari d'investimento approvati dal Parlamento, con salvaguardia e nel rispetto, in ogni caso, della normativa comunitaria in materia.

Come già detto, le norme intese a disciplinare l'attività contrattuale e contabile in genere delle aziende dovrebbero anziché essere stabilite con decreto del Presidente della Repubblica, demandate al più agile strumento del regolamento da adottarsi, con decreto del ministro competente, di concerto col Ministro del tesoro, sentito il Consiglio di amministrazione, sulla base dei criteri direttivi da stabilirsi con legge.

H) *Controlli.*

In materia di controlli appare necessario un loro aggiornamento e snellimento nella sostanza e nella forma, dovendo essi mirare più al contenuto che alla forma, ai fini ed al complesso dell'attività. Rinviando in ogni caso allo studio della Sottocommissione sui controlli, si propone intanto che i controlli siano articolati in controlli interni e controlli esterni.

I controlli interni dovrebbero essere affidati ad un collegio di revisori con composizione ristretta (e del quale dovrebbero far parte, fra gli altri, un magistrato della Corte dei conti ed un funzionario del Ministero del tesoro). In relazione alle esigenze del decentramento aziendale, il Collegio dei revisori potrebbe essere coadiuvato da apposito servizio ispettivo.

Tutte le aziende dovrebbero poi disporre di propri servizi contabili e non più di servizi di ragioneria con funzioni di controllo.

Il controllo esterno dovrebbe essere esercitato dalla Corte dei conti, attraverso – possibilmente – un'unica Sezione di controllo sulle aziende autonome e dovrebbe essere svolto secondo i criteri e le modalità della legge n. 259 del 1958.

La Sottocommissione suggerisce inoltre la costituzione di una *Auditing Commission* per la verifica dell'efficienza delle aziende-imprese e per il riscontro dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati. Compito della *Auditing Commission* dovrebbe essere quello di esperire indagini su questioni come il carattere, la qualità e la quantità dei beni o servizi provvisti, la politica dei prezzi, la efficienza delle amministrazioni, le questioni del personale, comprese le retribuzioni, il reclutamento e l'ordinamento delle qualifiche, le relazioni tra l'impresa ed i consumatori, le spese in conto capitale ed i modi di finanziarle.

Tale commissione dovrebbe essere nominata dal Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, e composta da esperti nei vari rami di attività delle aziende-imprese. Dovrebbe inoltre assistere i Ministri di settore nell'esercizio dei compiti di vigilanza a questi spettanti con poteri di ispezione e accertamento diretto. È pensabile, in particolare, che la Commissione rivolga ogni anno la propria attività di controllo su una determinata amministrazione, secondo criteri di rotazione. I risultati del controllo svolto dalla Commissione dovrebbero infine essere resi disponibili per la diretta conoscenza del Parlamento. Per il funzionamento della stessa andrebbe previsto un apposito stanziamento nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio.

APPLICAZIONE DEL MODELLO ALLE ALTRE AZIENDE.

Secondo quanto indicato nella prima parte, la normativa-quadro non indicherà direttamente tutte le aziende cui deve applicarsi ma soltanto alcune aziende-impresa.

Alla individuazione delle altre amministrazioni autonome cui dovrà applicarsi la nuova normativa sulle aziende, la Sottocommissione propone che si provveda con un procedimento analogo a quello seguito in recenti interventi di riordinamento dell'amministrazione pubblica (vedi legge n. 70 del 1975 e decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977).

La stessa legge-quadro dovrebbe contenere una delega al Governo perché proceda in tal senso previa indagine e su relazione di apposito organismo tecnico, da costituirsi, con l'incombente di « radiografare » i diversi organismi disponendo dei poteri necessari ad acquisire tutti i documenti e le notizie utili allo scopo.

Nell'esercizio della delega il Governo dovrebbe verificare, integrare o specificare l'elenco di cui all'allegato B e ripartire gli organismi (compresi nell'elenco o aggiunti allo stesso) in una delle tre categorie sopraindicate ai fini dell'applicazione della normativa-quadro.

Le varianti da apportare al modello descritto per le aziende-impresa onde renderlo applicabile alle altre due categorie potranno essere indicate nelle linee generali della stessa legge-quadro, che ne delegherà peraltro la specificazione al Governo perché vi provveda dopo avere operato in concreto gli accertamenti di cui si è detto.

Perché si possa tener conto delle particolarità eventualmente emergenti per i singoli organismi della loro « radiografia », sarà opportuno autorizzare il Governo anche ad apportare gli adattamenti e le modifiche al modello base che risultino strettamente necessarie in relazione a tali particolarità.

Ho fiducia che l'importanza della materia stimoli l'attenzione e l'approfondimento dei colleghi e che si possa pervenire sollecitamente, mercé l'apporto e l'impegno di tutti i gruppi politici, alla definizione di una legge-quadro, che precisi da una parte, i princìpi fondamentali cui deve ispirarsi l'azione del Governo e, dall'altra, i contorni entro cui devono muoversi ed agire le aziende autonome dello Stato.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(*Disposizione generale*).

Le attività imprenditoriali esercitate dallo Stato per la produzione di beni o servizi ceduti a terzi prevalentemente verso corrispettivo sono organizzate in aziende dotate di autonomia nelle forme e nei limiti previsti dalla presente legge.

ART. 2.

(*Istituzione*).

Le aziende autonome sono istituite con leggi che ne determinano i rispettivi compiti.

ART. 3.

(*Statuto*).

Ciascuna azienda autonoma è retta da un proprio statuto, che ne regola l'organizzazione e il funzionamento nel rispetto di quanto disposto dagli articoli seguenti.

In particolare, lo statuto dovrà contenere:

a) l'individuazione specifica dei compiti dell'azienda;

b) la composizione del consiglio di amministrazione, le competenze ad esso spettanti e le norme per l'esercizio delle stesse, anche attraverso la delega ad organi periferici dell'azienda;

c) la composizione e il numero dei componenti del collegio dei revisori;

d) le norme generali dell'ordinamento dei servizi.

Lo statuto è emanato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su pro-

posta del Ministro competente per materia, sentito il parere del Consiglio di Stato.

Ogni variazione allo statuto è deliberata con la medesima procedura di cui al comma precedente.

ART. 4.

(*Organi*).

Sono organi delle aziende:

a) il consiglio di amministrazione;

b) il presidente;

c) il direttore generale;

d) il collegio dei revisori.

ART. 5.

(*Consiglio di amministrazione*).

A ciascuna azienda è preposto il consiglio di amministrazione, cui spettano tutte le competenze per l'amministrazione e la gestione dell'azienda che non siano demandate dalla presente legge ad organi del Governo della Repubblica o non siano espressamente riservate dalla legge o dallo statuto ad altri organi aziendali.

Il consiglio di amministrazione è composto dal presidente e da non più di sei membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia secondo le procedure di cui alla legge 24 gennaio 1978, n. 14, e scelti tra esperti e tecnici, in prevalenza estranei alle pubbliche amministrazioni, di discipline economico-aziendali nonché delle discipline tecniche e professionali attinenti ai compiti di ciascuna azienda. Ove si tratti di appartenenti ad amministrazioni pubbliche, è disposto il collocamento fuori ruolo per la durata del mandato.

Alle sedute del consiglio di amministrazione possono essere chiamati a partecipare a titolo consultivo, in relazione alle

materie trattate, i dirigenti centrali e periferici dell'azienda.

Il mandato dei componenti il consiglio di amministrazione è di quattro anni ed è rinnovabile per non più di due volte.

Prima della scadenza del mandato il consiglio di amministrazione o i singoli componenti dello stesso possono essere revocati per gravi motivi con la procedura prevista per la nomina, e in particolare ove in un esercizio finanziario il totale delle spese superi di oltre il dieci per cento il totale delle entrate previste.

I compensi spettanti ai componenti il consiglio di amministrazione e al presidente sono determinati con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro del tesoro.

Il consiglio di amministrazione può delegare l'esercizio delle proprie competenze al presidente, al direttore generale ed ai dirigenti centrali e periferici, fermo restando che esso delibera direttamente:

a) lo schema di statuto e di variazioni dello stesso da trasmettere al Ministro per le proposte di competenza;

b) il progetto di programma pluriennale e di bilancio pluriennale;

c) il bilancio di esercizio e il bilancio preventivo;

d) le proposte in materia di tariffe e prezzi;

e) l'assunzione di mutui, l'emissione di obbligazioni, l'assunzione di partecipazioni azionarie in società operanti nell'ambito dei compiti dell'azienda;

f) gli atti da cui derivano impegni di spesa eccedenti i limiti stabiliti con il decreto di cui all'articolo 19;

g) i capitolati generali per le forniture, gli appalti e gli altri contratti di maggiore rilevanza;

h) l'istituzione e la soppressione dei singoli servizi e il relativo ordinamento nei limiti previsti dallo statuto;

i) la determinazione degli organici a norma del successivo articolo 9 nonché

l'ordinamento e l'organizzazione del personale in attuazione delle norme di legge e degli accordi collettivi di cui al successivo articolo 10.

ART. 6.

(*Presidente*).

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'azienda, sovraintende al suo funzionamento e vigila sull'esecuzione delle delibere del consiglio di amministrazione.

ART. 7.

(*Direttore generale*).

Il direttore generale è preposto alla direzione operativa dell'azienda nel rispetto e in attuazione delle delibere del consiglio di amministrazione e degli indirizzi impartiti dal presidente; adotta gli atti necessari al buon andamento dei servizi e quelli relativi alla gestione del personale; partecipa alle sedute del consiglio di amministrazione con voto consultivo.

Il direttore generale, scelto tra i dirigenti dell'azienda stessa ovvero tra esperti delle discipline tecniche e professionali attinenti ai compiti dell'azienda stessa, è nominato dal Ministro competente su proposta del consiglio di amministrazione per un periodo di sei anni.

La nomina è rinnovabile.

Il trattamento economico del direttore generale è determinato con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro del tesoro su proposta del consiglio di amministrazione.

Ove si tratti di appartenente ad una pubblica amministrazione, è disposto il collocamento fuori ruolo per la durata dell'incarico.

Si applicano al direttore generale le norme di cui all'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

ART. 8.

(*Collegio dei revisori*).

Il collegio dei revisori, coadiuvato da apposito servizio ispettivo interno in relazione alle esigenze del decentramento aziendale, esplica il controllo sull'attività dell'azienda a norma degli articoli 2397 e seguenti del codice civile, in quanto applicabili.

Il collegio dei revisori è composto da 3 o 5 membri, nel numero determinato dallo statuto; di esso devono comunque far parte un magistrato della Corte dei conti ed un funzionario del Ministero del tesoro.

Il collegio elegge nel proprio ambito il suo presidente.

Il collegio dei revisori è nominato per quattro anni con decreto del Ministro competente per materia che determina anche il compenso spettante ai singoli componenti, sentito il Ministro del tesoro. La nomina è rinnovabile per non più di due volte.

ART. 9.

(*Ordinamento dei servizi*).

Lo statuto aziendale definisce l'ordinamento generale dei servizi dell'azienda assicurando la modularità organizzativa in relazione agli indirizzi della programmazione aziendale, il decentramento funzionale e territoriale, la possibilità di impiego di schemi e tecniche operative ed organizzative per la valutazione del rapporto costi-risultati.

Le articolazioni periferiche delle aziende, ove previste, corrispondono di norma a quelle delle regioni e degli enti territoriali.

Gli organici del personale sono determinati ed aggiornati con delibere del consiglio di amministrazione nei limiti degli stanziamenti di spesa approvati e secondo indici parametrici prefissati a norma degli articoli 11 e 14.

ART. 10.
(*Personale*).

Lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale delle aziende, ivi compresi i dirigenti, è disciplinato mediante accordi nazionali stipulati e resi esecutivi secondo quanto previsto dalla legge-quadro sul pubblico impiego.

Per la stipulazione di tali accordi le aziende costituiscono uno o più comparti. Resta riservata alla legge la determinazione delle norme concernenti il reclutamento ed i motivi di estinzione del rapporto d'impiego, le responsabilità del personale, comprese quelle disciplinari, la durata massima dell'orario di lavoro giornaliero, il trattamento di quiescenza.

Gli accordi di cui al primo comma possono prevedere che sulla base di accordi integrativi aziendali intercorsi tra il consiglio di amministrazione e una delegazione composta da rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel settore interessato e delle confederazioni maggiormente rappresentative su base nazionale siano determinate misure economiche di incentivazione del personale in rapporto e dentro i limiti consentiti da aumenti di produttività calcolati secondo apposita formula da stabilirsi nello statuto.

ART. 11.
(*Programma pluriennale*).

Ciascuna azienda opera sulla base di un programma pluriennale predisposto dal consiglio di amministrazione trasmesso al Governo e da questo al Parlamento per l'approvazione.

Il programma copre un periodo di almeno tre anni e comunque non superiore al quinquennio.

Il programma pluriennale, sulla base delle previsioni circa l'andamento e la distribuzione dei costi per centri di costo o per servizio e l'andamento delle entrate con particolare riguardo alle tariffe ed ai ricavi, anche per unità di prodotto, individua di norma. in termini di unità fi-

siche, gli obiettivi che l'impresa deve raggiungere nel periodo di riferimento, specificando, fra l'altro, il volume e la destinazione degli investimenti anche per aree territoriali.

Il programma determina almeno un indicatore della qualità del servizio o del prodotto per ciascuna azienda.

Il programma determina, in particolare, ove necessario, con riguardo agli elementi di cui ai precedenti commi, le misure idonee ad aumentare, nel periodo di riferimento, il rapporto di copertura dei costi effettivi mediante le tariffe al fine del risanamento della gestione finanziaria.

ART. 12.

(*Bilancio pluriennale*).

Unitamente al programma pluriennale è predisposto ed approvato a norma del precedente articolo 11 il bilancio pluriennale dell'azienda.

Il bilancio pluriennale, in relazione agli obiettivi dei documenti programmatici e del bilancio pluriennale dello Stato, articola (in termini finanziari) il programma pluriennale dell'azienda con riguardo al medesimo periodo di riferimento.

Nel bilancio pluriennale sono altresì definite le modalità di impiego degli eventuali utili dell'azienda.

Il programma e il bilancio pluriennali sono aggiornati annualmente in occasione del bilancio annuale.

ART. 13.

(*Tariffe e prezzi*).

Le tariffe ed i prezzi dei beni e servizi prodotti dalle aziende sono determinati con decreto del Presidente della Repubblica, su delibera del Consiglio dei ministri, su proposta dei rispettivi consigli di amministrazione, tenendo conto dei criteri di cui ai seguenti commi.

Le tariffe e i prezzi dei beni prodotti dalle aziende devono essere determinati in modo da coprire i costi effettivi di

produzione. Ove il Governo, in relazione ad esigenze e finalità di ordine sociale generale espressamente definite e in attesa della realizzazione delle misure di risanamento di cui al successivo articolo 15, fissi l'entità delle tariffe e dei prezzi in modo che i ricavi risultino inferiori ai costi complessivi, sono iscritti annualmente nel bilancio dello Stato, a titolo di compensazione a favore dell'azienda, contributi di ammontare tale da assicurare il reintegro dei minori corrispettivi percepiti o il rimborso dei costi antieconomici sostenuti.

In ogni caso il limite massimo di disavanzo di ciascuna azienda, anche per effetto delle determinazioni di cui al precedente comma non può superare un ammontare rapportato in percentuale del reddito nazionale determinato nel bilancio pluriennale, al fine delle conseguenti decisioni di copertura a carico del bilancio dello Stato.

Con decreto del Presidente della Repubblica su delibera del Consiglio dei ministri può essere delegata al competente consiglio di amministrazione la fissazione dei prezzi o delle tariffe di determinati beni o servizi con l'osservanza dei criteri di cui al precedente articolo.

ART. 14.

(*Bilanci annuali*).

Ad integrazione e modifica della legge 5 agosto 1978, n. 468, si osservano per i bilanci annuali delle aziende autonome le norme di cui ai seguenti commi.

Entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, il consiglio di amministrazione approva il bilancio consuntivo annuale redatto in conformità di apposite disposizioni da adottarsi con il decreto di cui al successivo articolo 19. Tali disposizioni si atterranno, per quanto applicabili, alle norme di cui agli articoli 2423 e seguenti del codice civile. Le spese devono essere raggruppate o codificate in modo da consentire la normalizzazione ed il consolidamento dei conti del settore pubblico.

Al bilancio è allegata una relazione contenente la valutazione della misura in cui gli obiettivi sono stati raggiunti e l'analisi dei motivi del loro eventuale mancato raggiungimento.

Entro il primo settembre dall'esercizio precedente, il consiglio di amministrazione approva il bilancio preventivo annuale che definisce, nell'ambito del bilancio pluriennale, gli obiettivi per l'esercizio cui si riferisce e determina le previsioni sull'andamento di cassa dell'esercizio.

Per le aziende, l'obbligo di cui al primo comma dell'articolo 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, si riferisce solo alle previsioni ed ai consuntivi di cassa.

ART. 15.

(*Misure di risanamento*).

Ai fini del risanamento della gestione finanziaria delle aziende ed in particolare al fine di aumentare il rapporto di copertura dei costi effettivi mediante le tariffe come previsto dall'ultimo comma del precedente articolo 11, sono adottate con il programma ed il bilancio pluriennale le seguenti misure:

a) sono determinati i costi *standards* per centro di costo, e, ove necessario, all'interno dei singoli centri di costo, per funzione svolta, sulla base di un confronto tra i costi dei centri di produzione aventi caratteristiche analoghe sotto il profilo della dimensione produttiva, della utenza servita, dell'estensione territoriale e delle caratteristiche ambientali;

b) in rapporto ai costi *standards* così determinati, sono individuati i centri di produzione in cui i costi effettivi risultino comparativamente superiori e sono disposte le misure di ristrutturazione o di riduzione dei centri stessi, tenendo conto delle eventuali soluzioni alternative disponibili;

c) annualmente sono comunque stabiliti gli incrementi delle tariffe o dei prezzi adeguati a mantenere inalterato il

rapporto tra i proventi derivanti dalle stesse e i costi effettivi;

d) sono infine stabiliti gli incrementi delle tariffe nella misura media dello 0,5-1 per cento per anno al fine di aumentare il grado di copertura dei costi effettivi di produzione.

ART. 16.

(*Finanziamento degli investimenti*).

Gli investimenti patrimoniali che possono essere effettuati da ciascuna azienda sono previsti dal programma e dal bilancio pluriennale, che ne determinano l'entità e le modalità del finanziamento, e specificati per l'esercizio nel bilancio preventivo.

Per l'emissione di obbligazioni, il consiglio di amministrazione, determinato il relativo ammontare, concorda con il Ministro del tesoro la data di emissione, il tasso d'interesse e la durata in vita dei titoli.

ART. 17.

(*Trattamento tributario*).

Fino a che non sarà riordinato il regime fiscale delle amministrazioni pubbliche, si applicano le norme attualmente vigenti sul trattamento tributario per le aziende autonome dello Stato.

ART. 18.

(*Patrimonio*).

Le aziende dispongono di un proprio patrimonio. Esso è costituito dai beni del demanio e del patrimonio pubblico in atto amministrati dalle aziende, dalle partecipazioni ad enti e società di cui all'articolo 5, settimo comma, lettera *e*), nonché dalle altre attività e passività.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, sono predisposti da ciascuna azienda. d'intesa con il Mi-

nistero delle finanze e le altre amministrazioni interessate, inventari e registri (descrittivi) per la ricognizione dei beni da trasferire al patrimonio delle aziende.

I beni che fanno parte del patrimonio delle aziende non possono formare oggetto di diritti di terzi se non nei modi e nei limiti da stabilirsi con il decreto ministeriale di cui all'articolo seguente.

I beni stessi non sono alienabili se non per atto dell'azienda interessata.

Gli atti di straordinaria amministrazione dei beni del patrimonio aziendale rientrano nell'esclusiva competenza del consiglio di amministrazione. Il ricavato delle alienazioni deve essere utilizzato per l'acquisto di nuovi beni.

ART. 19.

(*Norme di contabilità*).

Con decreto del Ministro competente di concerto con quello del tesoro, sentito il consiglio di amministrazione, sono emanate entro due mesi dall'approvazione dello statuto di cui all'articolo 25 le norme concernenti la gestione contabile e patrimoniale di ciascuna azienda e la disciplina dei procedimenti contrattuali.

Tali norme si conformeranno ai princìpi ed alle disposizioni della presente legge, e dello statuto aziendale tenendo conto, in particolare, dell'autonomia contabile patrimoniale e di gestione riconosciuta alle aziende e delle esigenze di economicità e tempestività della relativa attività gestoria.

Le norme stesse si devono attenere ai seguenti criteri, comuni per tutte le aziende:

a) è previsto che ogni azienda istituisca un proprio servizio interno di ragioneria, con esclusivi compiti amministrativo-contabili;

b) è definito per ciascuna azienda un sistema di scritturazioni contabili compatibile con le disposizioni della presente legge in materia di bilancio, idoneo a rilevare la situazione economica, finanziaria

e patrimoniale dell'azienda e tale comunque da consentire la determinazione dei costi effettivi di esercizio, anche per centri di costo;

c) in sede di determinazione dei limiti di valore di cui all'articolo 5, settimo comma, lettera *f*) sono stabiliti criteri per l'adeguamento automatico di detti limiti alle variazioni (dell'indice ISTAT del costo della vita);

d) analogo criterio è stabilito per lo adeguamento automatico dei limiti di valore relativi all'attribuzione di autonome ed esclusive competenze contrattuali al direttore generale ed ai dirigenti centrali e periferici preposti a servizi aventi compiti in materia contrattuale;

e) la gestione del patrimonio aziendale è demandata al consiglio di amministrazione, salva facoltà di quest'ultimo di delegare al direttore generale ovvero ai dirigenti centrali e periferici gli atti di ordinaria amministrazione;

f) sono fissati criteri per la determinazione dei fondi di ammortamento dei beni patrimoniali conformi, per quanto possibile, a quelli previsti dagli articoli 2423 e seguenti del codice civile;

g) è prevista l'istituzione di particolari uffici tecnici, dotati di personale qualificato, con compiti di studio, progettazione, direzione e collaudo in materia di lavori pubblici;

h) in armonia con le disposizioni vigenti o da emanarsi per l'applicazione delle norme CEE in materia di lavori pubblici e forniture, è previsto quale metodo ordinario di aggiudicazione dei contratti la licitazione privata e sono determinati i casi in cui è consentito il ricorso alla trattativa privata o alla esecuzione in economia;

i) è di massima previsto quale sistema di aggiudicazione degli appalti d'opera quello dell'offerta più conveniente da determinarsi sulla base di tutti gli elementi dell'offerta stessa;

l) sono soppressi tutti i pareri e gli altri adempimenti che comportino l'inter-

vento di organi esterni all'azienda nel procedimento contrattuale;

m) possono essere affidate funzioni consultive in materia contrattuale ad organi collegiali interni ai quali possono essere chiamati a partecipare, nei casi da predeterminarsi da parte del consiglio di amministrazione, esperti o tecnici estranei all'azienda;

n) le disposizioni in materia di anticipazioni del prezzo, di revisione dei prezzi contrattuali, si devono ispirare per quanto possibile alle norme ed agli usi del settore privato.

ART. 20.

(*Poteri del Ministro competente per materia*).

Il Ministro competente per materia, oltre ai poteri spettantigli a norma della presente legge, impartisce direttive al presidente ed al consiglio di amministrazione dell'azienda in ordine all'attuazione dei programmi e dei bilanci pluriennali e vigila che la gestione aziendale si svolga nell'ambito dei programmi e delle direttive medesime. A tal fine sono trasmesse al Ministro a cura del presidente tutte le delibere adottate dal consiglio di amministrazione, nonché tutti gli atti e i dati ed elementi informativi che il Ministro richieda.

ART. 21.

(*Controllo della Corte dei conti*).

Il controllo successivo sulla gestione delle aziende è esercitato dalla Corte dei conti, la quale:

a) verifica la regolarità dei dati contabili esposti nei consuntivi, secondo le norme vigenti in materia;

b) accerta, anche nel corso dell'esercizio, la legittimità e la regolarità di atti, operazioni, comportamenti anche omissivi

e risultati relativi alle entrate ed alle spese, nella loro globalità ovvero per singoli casi, materie o settori, con riguardo agli obiettivi stabiliti dalle leggi, bilanci e programmi ed ai princìpi di buon andamento della pubblica amministrazione;

c) espleta un controllo di efficienza che tenga anche conto dei costi, dei modi e dei tempi dell'attività gestoria.

Gli specifici criteri di valutazione relativi alle diverse materie sono indicati in apposite istruzioni generali adottate dal presidente della Corte su parere conforme delle Sezioni riunite in sede consultiva, sulla base di studi affidati eventualmente anche ad esperti estranei alla Corte.

I casi, settori o materia da assoggettare al controllo di cui alle lettere *b*) e *c*) del primo comma sono individuati periodicamente dalla Sezione del controllo, anche in rapporto ad esercizi finanziari precedenti, ovvero, di volta in volta, ad iniziativa delle Camere, secondo i regolamenti parlamentari.

Sono sottoposti a pronuncia della Sezione del controllo, previa istruttoria dei magistrati addetti ai competenti uffici, salvo quanto previsto al n. 2):

1) le risultanze dei controlli effettuati nell'ipotesi di cui alla lettera *b*) del primo comma;

2) le risultanze istruttorie relative a controlli direttamente affidati dalla Sezione ad uno o più magistrati addetti al controllo, anche in deroga alla normale composizione degli uffici di controllo, quando interessino settori di competenza di più uffici;

3) le questioni di massima di particolare importanza, anche ai fini di preventivo indirizzo e coordinamento del controllo;

4) tutti gli altri casi nei quali, sui punti che in sede istruttoria abbiano dato luogo ad osservazioni e rilievi, i chiarimenti forniti dalle aziende non siano ritenuti soddisfacenti dal magistrato istruttore e dal consigliere delegato al control-

lo, nonché quando al riguardo sia tra loro insorto dissenso.

Le determinazioni della Sezione sono pubblicate con deposito in segreteria e comunicate alle aziende interessate, ai Ministri competenti per materia e alla Presidenza del Consiglio. Esse sono altresì trasmesse alle Camere nelle ipotesi di cui alla lettera *b*) del primo comma, nonché quando la Sezione lo ritenga opportuno.

Le determinazioni medesime sono sottoposte al riesame delle Sezioni riunite in sede di controllo quando il Ministro competente per materia, su proposta del consiglio di amministrazione dell'azienda e previa conforme deliberazione del Consiglio dei ministri, ritenga di non darvi seguito e ne faccia immediata comunicazione alla Corte. La pronuncia delle Sezioni riunite, oltreché pubblicata e comunicata in conformità al precedente comma, è immediatamente trasmessa alle Camere unitamente alla determinazione sottoposta al riesame.

In ogni altro caso, i funzionari delle aziende preposti ai servizi interessati alle determinazioni della Corte debbono dare a quest'ultima notizia dei provvedimenti e di ogni altra misura conseguenzialmente adottata, per quanto di propria competenza. Alle sedute della Sezione del controllo e delle sezioni riunite di cui ai precedenti commi assiste un magistrato della Procura generale.

ART. 22.

(Poteri istruttori della Corte dei conti).

Le aziende hanno l'obbligo di fornire alla Corte dei conti i documenti, le notizie e qualsiasi altro dato vengano richiesti dai magistrati addetti al controllo ai fini dell'esercizio di quest'ultimo, con prefissione di un termine.

In caso di ritardo od inottemperanza, salve le sanzioni di legge, la Sezione del controllo può disporre l'acquisizione diretta, incaricandone uno o più magistrati assistiti da funzionari di revisione.

Negli stessi modi, la Sezione può altresì disporre ispezioni ed accertamenti diretti presso gli uffici dell'azienda o presso terzi contraenti o beneficiari di provvidenze finanziarie a destinazione vincolata, nonché audizioni personali. Essa, inoltre, udita l'azienda, può stabilire adempimenti periodici da parte di quest'ultima, anche mediante invio di questionari, prospetti e simili, nei limiti di quanto sia strettamente indispensabile all'esercizio del controllo. Nei confronti dei terzi inadempimenti, ove non sia diversamente stabilito, si applica l'articolo 650 del codice penale.

Per le ispezioni e gli accertamenti di cui al comma precedente la Sezione ha il potere di avvalersi di organi e uffici dell'azienda, facendone richiesta con la fissazione di un termine per l'adempimento, ovvero richiedendo la partecipazione di funzionari dell'azienda alle ispezioni e agli accertamenti espletati dai magistrati della Corte.

Per l'acquisizione continuativa dei dati contabili relativi all'andamento delle gestioni durante l'esercizio, la Corte può avvalersi di sistemi informativi elettronici, anche mediante integrazione con quelli dell'azienda.

Nella relazione annuale al Parlamento, la Corte riferisce sulla propria organizzazione e sulle attività svolte, anche con riferimento alle somme ad esse destinate nel precedente esercizio, ed indica il fabbisogno finanziario relativo all'anno successivo.

ART. 23.

(*Rapporti con le regioni*).

Presso gli uffici del Commissario del Governo, e sotto la presidenza di quest'ultimo si riuniscono periodicamente, secondo un calendario tra loro concordato, i rappresentanti in sede regionale di ciascuna azienda e quelli della regione interessata per esaminare le questioni di comune interesse e per stabilire le forme di collaborazione necessarie per l'attuazione degli interventi rispettivamente programmati,

nonché le forme di intervento e di collaborazione degli enti territoriali minori e dei responsabili delle articolazioni periferiche delle aziende.

ART. 24.

(*Rapporti con le organizzazioni sindacali*).

Il consiglio di amministrazione cura, anche attraverso il presidente e il direttore generale, i contatti periodici con le organizzazioni sindacali rappresentative del personale dell'azienda, in particolare nel corso dell'elaborazione delle proposte concernenti lo statuto ed i regolamenti di organizzazione interna e con riguardo, in specie, all'ambiente ed alle condizioni di lavoro, ed alla tutela dei diritti sindacali.

È costituito in ciascuna azienda un comitato composto in modo paritetico da componenti designati dall'amministrazione e dalle organizzazioni sindacali secondo le modalità disposte dallo statuto. Il comitato formula proposte ed esprime pareri in ordine ai provvedimenti concernenti l'amministrazione e lo stato giuridico ed economico del personale.

ART. 25.

(*Campo di applicazione e delega al Governo per l'individuazione di altre aziende*).

Le norme della presente legge si applicano alle seguenti aziende:

1) Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato;

2) Azienda autonoma dei monopoli di Stato;

3) Azienda delle poste e telecomunicazioni;

4) Azienda dei telefoni di Stato;

5) Cassa depositi e prestiti;

6) Istituto poligrafico e Zecca dello Stato.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria che individuino le altre amministrazioni cui riconoscere la qualità di azienda autonoma. I decreti delegati potranno altresì contenere norme specificative della disciplina dettata dalla presente legge, nonché in relazione alle particolari esigenze organizzative e modalità di finanziamento delle aziende, norme di adattamento e di modifica della stessa. Il Governo provvede tenendo conto dei criteri di individuazione indicati nell'articolo 1 e sulla base delle proposte formulate da una apposita commissione tecnica costituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ufficio per la funzione pubblica, e nominata con decreto del Presidente del Consiglio.

Le amministrazioni autonome indicate dal Presidente del Consiglio dei ministri su proposta della commissione tecnica comunicheranno alla stessa entro i termini e con le modalità stabilite con decreto di cui al precedente comma tutte le informazioni che verranno richieste. Di tali adempimenti sono personalmente responsabili i dirigenti preposti alle direzioni generali ministeriali competenti e quelli preposti alle direzioni generali o uffici corrispondenti delle amministrazioni interessate, i quali sono anche tenuti, su richiesta del presidente della commissione, a partecipare alle riunioni di questa.

La commissione tecnica è autorizzata a disporre l'accesso di propri membri agli uffici delle amministrazioni ed a richiedere ulteriori informazioni ad altri funzionari preposti agli uffici delle amministrazioni, a esponenti sindacali ed a esperti del settore nel quale operano le amministrazioni in questione.

I decreti delegati, ciascuno dei quali può riguardare una o più aziende, sono emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio e programmazione economica e con i Ministri interessati sentita un'apposita Com-

missione parlamentare composta da quindici senatori e quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati.

Ai fini del parere della Commissione parlamentare, il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette le proposte della commissione tecnica e gli atti dell'indagine da essa compiuta insieme ai conseguenti schemi dei decreti e, ove questi siano modificati, anche in accoglimento delle indicazioni della Commissione parlamentare, gli schemi definitivi dei decreti da sottoporre all'approvazione del Consiglio dei ministri.

Si prescinde dal parere della Commissione qualora non sia espressa nel termine di quarantacinque giorni dall'invio degli schemi di decreto.

Lo statuto di ciascuna delle aziende indicate al primo comma del presente articolo è emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, per statuti delle aziende individuate a norma dei precedenti commi entro sei mesi dalla pubblicazione del relativo decreto di individuazione.

ART. 26.

(*Disposizioni abrogative*).

Dal 1° gennaio dell'anno successivo all'emanazione del decreto di cui al primo comma dell'articolo 19 cessano di aver vigore tutte le norme che disciplinano la materia riguardata dalla presente legge che non siano esplicitamente richiamate dalla stessa, dagli statuti o dal decreto di cui all'articolo 19.