

	1999	1998
1.Conto corrente n.20103- "Contributi Stato"	8.776,1	6.999,6
2.Conto corrente n.20104 -"Contributi ex Gescal"	12.414,1	17.131,6
3.Conto corrente n.20105-"Costruzioni alloggi per il personale militare dello Stato"	73,6	73,9
4.Conto corrente n.20100-" Acquisizione ed urbanizzazione di aree edificabili"	0,2	0,7
5.Conto corrente n.20112- "Mutui ai Comuni per acquisizione ed urbanizzazione aree edificabili"	133,2	145,7
6.Conto corrente n.20114- "Programmi straordinari di edilizia abitativa per i Comuni"	105,2	99,7
7.Conto corrente n.20120- "Acquisizione ed urbanizzazione di aree edificabili ad uso residenziale e di aree edificate da recuperare"	827,9	837,7
In complesso	22.330,3	25.288,9

La voce "Crediti verso la clientela" presenta una contrazione di 86 miliardi rispetto il 1998 : la flessione incide per lo più sui finanziamenti concessi agli enti locali con fondi propri della Cassa (legge 94/82/art.2) e con fondi del Tesoro (legge 94/82, art3 e legge 179/92-art5), ma anche sui minori finanziamenti agli IACP.

Le altre attività (titoli e crediti diversi) presentano una consistenza di 28,3 miliardi contro i 61,3 miliardi di fine 1998 (-33,0 miliardi), attribuibile essenzialmente alla flessione dei crediti diversi (-30,2 miliardi).

Passivo dello Stato patrimoniale della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale
(valori in lire)

	31 dicembre 1999		31 dicembre 1998	
1 FONDI DI TERZI IN AMMINISTRAZIONE		24.587.465.744.155		27.529.232.719.033
a) Ministero dei Lavori pubblici	23.516.138.251.644		26.457.686.626.182	
b) Ministero del Tesoro	1.071.327.492.511		1.071.546.092.851	
2 DEBITI VERSO CLIENTELA		463.682.892.068		493.524.357.849
3 DEBITI VERSO LA CASSA DEPOSITI E PRESTITI		748.277.292.191		920.623.391.970
4 DEBITI DIVERSI		36.037.035.073		10.100.323.985
5 FONDO DI RISERVA		231.773.542.284		221.859.832.699
6 FONDO DISPONIBILE		424.596.818.023		389.520.796.164
7 UTILE DI ESERCIZIO		20.420.624.178		25.102.197.416
TOTALE DEL PASSIVO		26.512.253.947.972		29.589.963.619.116

Si rileva che le passività attengono essenzialmente alle seguenti voci:

- fondi di terzi in amministrazione, che presentano una flessione del 10,7% e riguardano le somme trasferite in gestione alla Sezione autonoma dai Ministeri dei lavori pubblici (23.516,1 miliardi contro i 26.457,7 di fine 1998, e del Tesoro (1.071,3 miliardi contro i 1.071,5 di fine 1998);
- fondo di riserva, pari a 231,8 miliardi contro i 221,9 di fine 1998, con un incremento di 9,9 miliardi dovuto soprattutto all'attribuzione, ai sensi dell'art.12 della legge 457/78, della quota di due decimi dell'utile 1998 (5 miliardi) e degli interessi maturati sul c/c con la Cassa depositi e prestiti (3,8 miliardi);
- fondo disponibile, con una consistenza a fine 1999 pari a 424,6 miliardi di lire rispetto ai 389,5 miliardi di lire di fine 1998 ed un incremento di 35,1 miliardi, dovuto all'attribuzione della quota di utili 1998 (20,1 miliardi) e degli interessi maturati sul c/c con la Cassa depositi e prestiti (15 miliardi).

La voce "debiti verso la Cassa depositi e prestiti" evidenzia il saldo a fine esercizio del rapporto di conto corrente intrattenuto dalla Sezione con la gestione propria della Cassa depositi e prestiti, per l'utilizzo di fondi della Cassa stessa relativi

allo svolgimento dell'attività della Sezione; l'importo di 748,2 miliardi rappresenta il saldo al 31 dicembre 1999 a debito della Sezione e comprende 16,7 miliardi da rimborsare alla Cassa per spese di amministrazione.

10.5 Il Conto economico

Il Conto economico, che si riporta nel sottostante prospetto, espone un utile di gestione pari a 20,4 miliardi, con una flessione rispetto al precedente esercizio di 4,7 miliardi.

Il detto utile è destinato per 2/10 (4,1 miliardi) al Fondo di riserva e per 8/10 (16,3 miliardi) al Fondo di dotazione, ai sensi dell'art.12 della legge n.457/78.

Il Conto economico della Sezione autonoma per l'edilizia residenziale

(valori in lire)

	Esercizio 1999		Esercizio 1998	
1 INTERESSI ATTIVI E PROVENTI ASSIMILATI		132.948.922.629		144.313.273.074
2 INTERESSI PASSIVI ED ONERI ASSIMILATI		-78.968.954.723		-83.885.466.252
a) su debiti verso clientela	-3.939.811.968		-4.220.353.526	
b) su conti correnti con la Cassa Depositi e Prestiti	-75.029.142.755		-79.665.112.726	
3 COSTI OPERATIVI		-13.989.336.515		-13.652.266.029
4 PROVENTI NETTI DA ATTRIBUIRE AL FONDO DI RISERVA		-19.887.534.028		-21.876.477.409
5 UTILE / PERDITA DELLE ATTIVITA' ORDINARIE		20.103.097.363		24.899.063.384
6 PROVENTI STRAORDINARI		317.740.609		3.282.358.684
7 ONERI STRAORDINARI		-213.794		-3.069.824.513
8 RETTIFICHE DI VALORI ECONOMICI				-9.400.139
UTILE DI ESERCIZIO		20.420.624.178		25.102.197.416

L'analisi delle singole voci evidenzia quanto segue.

Nella voce "interessi attivi e proventi assimilati" (132,9 miliardi rispetto ai 144,3 miliardi del 1998) assumono rilievo determinante gli interessi attivi sui prestiti a Comuni e IACP effettuati con i fondi della Cassa depositi e prestiti (131,8 miliardi).

La flessione di tale voce rispetto al precedente esercizio è da attribuire essenzialmente all'andamento decrescente delle quote di interesse comprese nelle rate di ammortamento, dal momento che non si è proceduto alla concessione di nuovi mutui ordinari negli ultimi anni.

La voce "interessi passivi ed oneri assimilati" comprende sia i "debiti verso la clientela" per ciò che concerne gli interessi passivi sulle somme relative a mutui ancora da somministrare, sia i rapporti di conto corrente con la Cassa depositi e prestiti di cui la voce rappresenta il saldo (75 miliardi rispetto ai 79,6 del 1998).

Cap.11

Considerazioni conclusive

Il tendenziale orientamento dell'attività della Cassa depositi e prestiti verso forme di finanziamento del settore pubblico, ed in particolare del mondo delle autonomie locali, attraverso le concessioni di prestiti volti a consentire soprattutto investimenti in opere pubbliche di interesse collettivo, è sempre esistito fin dalla nascita dell'Istituto e si è accentuato dopo gli anni 1983, allorchè l'Istituto stesso ha assunto connotazioni giuridiche che hanno fatto molto discutere dottrina e giurisprudenza circa la sua vera vocazione e le sua reale natura.

Non sono neppure mancati, in un recente passato, orientamenti volti a trasformare la Cassa depositi e prestiti in società per azioni per poi caratterizzarla come Istituto di credito, quale la Cassa stessa era stata del resto già qualificata, in relazione alla funzione assolta, in pronunce giurisprudenziali delle quali si è fatto cenno nella parte introduttiva di questa relazione.

In tal senso significative possono essere considerate le passate importanti partecipazioni detenute dalla Cassa nell'IMI e nel CREDIOP, prima delle privatizzazioni di tali Istituti, nonchè il recente tentativo di acquisizione dall'IRI di una quota della COFIRI, finanziaria specializzata in finanza d'impresa, leasing, factoring e project financing: tentativo formalmente naufragato all'ultimo momento per allegati problemi di ordine procedurale, ma sostanzialmente – secondo quanto si legge nel verbale del Consiglio di amministrazione del 28 marzo 2000 – “per l'illogicità di una

privatizzazione con dismissione a favore di una Amministrazione pubblica incompatibile con gli indirizzi comunitari”.

Non ha certo contribuito a chiarire la situazione il recente decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 284, emanato nell' esercizio da parte del Governo della delega conferita dal Parlamento con l'art. 11, comma 1, lett. a) della legge 15 marzo 1997 n. 59, che se da un lato, all'art.1, comma 1, ha qualificato la Cassa depositi e prestiti “amministrazione dello Stato dotata..... di propria personalità giuridica e di autonomia ordinamentale, organizzativa, patrimoniale e di bilancio”, dall'altro, allo stesso art.1, comma 2, ed all'art. 3, comma 2, ha disposto che la medesima Cassa “può esercitare attraverso la costituzione o partecipazione, anche di controllo, in società di capitali, attività strumentali, connesse o accessorie ai suoi compiti istituzionali” e “acquisire titoli, obbligazioni o altri strumenti finanziari emessi o garantiti da soggetti da essa finanziabili, da istituzioni finanziarie e creditizie, da enti e organismi pubblici comunitari o internazionali e dagli Stati membri dell'Unione europea”: dal ch  deriva la possibilit  di finanziare societ  di gestione dei servizi pubblici locali e di entrare nel capitale di queste o anche di altre societ , “sua sponte” e senza necessit  di previa autorizzazione di chicchessia, purch  strumentali e connesse alla sua attivit , ed acquisire al proprio patrimonio buoni ordinari comunali, provinciali e regionali (BOC, BOP e BOR), che rappresentano una formidabile fonte di finanziamento delle Autonomie territoriali.

Trattando del sistema organizzativo dell'Istituto si   detto che la sua classificazione fra le “amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo” comporta l'esigenza di dare puntuale attuazione al D.L.vo n.29 del 1993 come successivamente modificato ed integrato e quindi la necessit  di distinguere fra organi di vertice, con

funzioni di indirizzo e di verifica, e dirigenza, con compiti di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, nonchè di introdurre controlli interni del tipo ipotizzato dal D.L.vo n. 286 del 1999.

Anche accennando ai problemi del personale della Cassa depositi e prestiti, si è avuto modo di rilevare la scarsa congruenza dell'art.5, comma 1., del D.L.vo n.284 del 1999, che, mentre dispone da un lato l'applicabilità al rapporto di lavoro del personale dipendente dalla Cassa della contrattazione collettiva e delle leggi che regolano il rapporto di lavoro privato in conformità alle norme del D.L.vo n.29 del 1993 cit., ribadisce dall'altro che i dipendenti stessi sono retti dall'autonomo ordinamento approvato con gli innanzi richiamati decreti del Presidente della Repubblica e del Ministro del Tesoro, nonchè dalle modifiche che a tale ordinamento potranno essere apportate ai sensi dell'art.11 della legge n.197 del 1983. Poichè fra le due discipline esistono profonde e radicali differenze di concezione e di impostazione, il problema non poteva non esplodere, ed è esploso infatti nel momento in cui il Dipartimento della funzione pubblica ha ritenuto di estendere alla Cassa depositi e prestiti, quale amministrazione autonoma dello Stato, il regolamento relativo al ruolo unico della dirigenza statale, con l'esito che è stato in precedenza illustrato.

Nell'affrontare il tema della applicabilità del decreto legislativo n. 29 del 1993 si è anche accennato a come sia mancata finora una qualsiasi programmazione delle attività che il decreto stesso per contro richiede.

Quel che è certo è che sussiste l'esigenza per tutte le strutture pubbliche di darsi una razionale programmazione al fine del conseguimento degli obiettivi, che vanno prestabiliti. Non è infatti ammissibile che una qualsiasi gestione si improvvisi momento per momento senza che ciò si rifletta sui risultati finali. Le regole testè accennate non

possono non valere anche per la Cassa depositi e prestiti, per la quale è mancata sinora una organica programmazione, con connessa impossibilità di verificare se i risultati voluti siano stati raggiunti: nel che si risolve ogni forma di controllo sulla gestione.

Dall'esame del rendiconto dell'Istituto si può ricavare che la gestione è stata condotta con sufficiente equilibrio, nel tentativo di realizzare un accettabile compromesso tra i costi della raccolta e la diminuzione dei ricavi conseguenti alla riduzione dei tassi di interesse, alla quale la Cassa depositi e prestiti si è dovuta adeguare al fine di conservare la sua tradizionale "clientela", rappresentata dagli Enti pubblici ed in particolare dagli Enti locali. L'obiettivo è stato solo in parte raggiunto, in quanto l'Istituto si è conformato lentamente all'andamento del mercato, per i ritardi procedurali che, pur se ridotti, tutt'ora ne condizionano l'azione. Questo ha fatto sì che le manovre attivate, ancorchè equilibrate, forse perchè tardive, se hanno comportato un aumento dell'attivo patrimoniale, hanno inciso meno favorevolmente sul conto economico i cui indici di redditività della gestione si sono attestati su valori medi inferiori a quelli del precedente esercizio, con un utile netto limitato ed invariato pari allo 0,03%.

Sull'andamento esposto, ha probabilmente influito anche la politica creditizia seguita dal sistema bancario privato, che è riuscito ad assorbire parte della clientela tradizionale della Cassa depositi e prestiti.

Nel tentativo di contrastare l'andamento del mercato, forse condizionato anche dalle modalità dei finanziamenti in forma di rapporto concessorio, e per adeguarsi altresì alla politica del credito praticata dagli Istituti bancari, la Cassa ha attivato l'art. 4 del D.M. Tesoro 7 gennaio 1998, così come modificato ed integrato dall'art. 1 del D.M. 30 settembre 1999, con circolare n. 1237 dell'aprile scorso, riguardante il "Formale

impegno".Questo consiste nell'impegno irrevocabile della Cassa di mettere a disposizione degli enti, per un periodo limitato a tre anni, l'ammontare di somme occorrenti per la realizzazione di opere di rilevante entità.

Non v'è dubbio che, con il formale impegno, gli enti potranno programmare in modo più efficiente le proprie spese di investimento, avere la certezza dell'individuazione delle fonti di finanziamento così come stabilito dall'art. 13, secondo comma, del D.Lgs.77/95 e procedere all'espletamento delle procedure di scelta del contraente già prima della concessione definitiva del mutuo. Resta peraltro il fatto che la messa a disposizione delle somme non comporta il diritto alla loro erogazione, subordinata ancora alla previa concessione del mutuo secondo le consuete procedure fissate dalle circolari della Cassa.

Va detto, invece, che in ambito comunitario la Banca Europea per gli investimenti concede in ipotesi simili una linea di credito con impegno irrevocabile, che consente agli Enti destinatari di affidare ed iniziare i lavori, mentre le somministrazioni vengono richieste in coincidenza con gli effettivi fabbisogni di liquidità che via via si manifestano in concreto; pertanto gli oneri a carico degli Enti sono solo quelli conseguenti all'ammortamento delle somme realmente somministrate.

Sotto il profilo dell'andamento della gestione amministrativa, va evidenziato lo sforzo, compiuto dalla Cassa depositi e prestiti, di estendere la propria azione al coinvolgimento di soggetti nuovi, anche attraverso interventi creditizi diversificati.

Al riguardo, nel corso della propria relazione, la Corte non ha mancato di porre in rilievo le significative innovazioni introdotte dall'Istituto sul versante dell'offerta, rappresentate non solo dai nuovi prodotti finanziari, ma anche dall'incremento di

informativa a favore degli enti destinatari, che possono così individuare la soluzione più conveniente alle loro esigenze operative.

Si invita, comunque, l'Amministrazione ad una più puntuale rendicontazione di alcune voci di bilancio, come ad esempio le "immobilizzazioni materiali", con pertinente esplicitazione delle rettifiche apportate, nonchè ad una ponderazione di quanto esposto nel cap. 3.4. per ciò che concerne le consulenze.

Nel complesso, la Cassa depositi e prestiti ha adottato una metodologia adeguata alle nuove tendenze del mercato, ottenendo, sotto il profilo dell'efficienza, efficacia ed economicità, ricadute accettabili.