Per l'Istituto vigeva, in forza del Regolamento interno, l'esclusione prevista dall'art. 13 del D.L.vo C.P.S. 12 agosto 1947, n. 869 sulla Cassa Integrazione Guadagni.

Il Regolamento del Personale, prima della riforma del D.Lgs. 116/99 era deliberato dal Consiglio di amministrazione, sentiti i sindacati, ed approvato dal Ministero del tesoro (ex art. 24 comma 2, legge 13 luglio 1966, n. 559), ed esso disciplinava i rapporti economici e giuridici dell'Istituto con tutti i propri dipendenti (compresi quelli della Sezione Zecca), in base al trattamento normativo e retributivo previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro, per i dipendenti delle aziende grafiche e per i dipendenti delle aziende cartarie, nonché in base ai trattamenti integrativi aziendali.

Ai sensi dell'art. 1 del vigente regolamento del Personale, il Consiglio di amministrazione si riunisce entro un mese dalla stipulazione dei contratti collettivi e degli accordi interconfederali del Settore industriale per acquisire in sede di regolamento le innovazioni e le modifiche stabilite dal Regolamento.

1) Il Personale dirigente

Negli esercizi 1999 e sino alla metà del mese di febbraio 2000, in considerazione e con riferimento alle modifiche al regolamento del personale introdotte con la precitata delibera consiliare del 25-30/11/1998, l'articolazione gerarchico funzionale dei livelli dirigenziali è stata la seguente:

a) Direttore Generale

b) Direttore di Divisione

c) Direttore Centrale

d) Direttore

e) Dirigente

A partire dalla metà del mese di febbraio 2000 ed in considerazione del nuovo modello organizzativo adottato riferito ad aree e funzioni, i livelli gerarchici dell'Istituto sono i seguenti:

a) Direttore Generale
b) Responsabile di area
c) Responsabile di funzione
d) Responsabile di stabilimento
e) Dirigenti

a) **Direttore Generale** [3] esercita le attribuzioni conferitegli dall'art. 17 della legge 13 luglio 1966, n. 559 e successive modifiche e integrazioni.

Per quanto concerne gli emolumenti del Direttore Generale, a norma dell'art.3, parte prima, del regolamento del Personale, anno 1991, il Consiglio di amministrazione dell'Istituto, ha stabilito (sedute del 14 marzo e 8 maggio 1997) che allo stesso venisse assegnato uno stipendio lordo da corrispondere in 14 mensilità costituito da tre volte la retribuzione iniziale prevista dal CCNL per i Dirigenti di aziende industriali, e da un compenso variabile in funzione dei risultati conseguenti sino a un massimo del 35% della retribuzione lorda.

In forza dei poteri di spesa attribuiti a questo soggetto dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 9 settembre 1999 con le delibere che innanzi si sono trascritte il Direttore Generale ha adottato complessivamente n. 1.016 provvedimenti, riguardanti varie materie

[3] Il Direttore Generale, come riferito nelle precedenti relazioni di questa Corte (Cfr. Relazione anni 92-96 pag. 39 e Cfr. Relazione anni 97-98 pag. 32) era nominato con decreto del Ministro del tesoro a seguito di concorso pubblico (art.17, legge n.559 del 13 luglio 1966). In virtù della modifica dell'art.14 di quest'ultima legge e di cui all'art. 7 del D.L.vo n.116 del 21 aprile 1999, sull'assunzione del Direttore Generale e sulle relative modalità delibera il Consiglio di amministrazione.
A tanto il Consiglio di amministrazione ha provveduto con delibera dell'11 ottobre 1999.

come dal seguente prospetto:

Acquisti	603
Investimenti e interventi di manutenzione	255
Canoni, concessioni, convenzioni, locazioni e noleggi	14
Prestazioni di terzi	79
Formazione personale	23
Acquisti vari e spese	42

b) I Direttori Centrali erano nominati con deliberazione del Consiglio di Amministrazione ed erano preposti, con poteri di direzione ed organizzazione, alle Direzioni Centrali previste dal Regolamento di Servizio.

Successivamente alla modifica del regolamento del personale del novembre 1998, i Direttori Centrali, sempre nominati dal Consiglio di amministrazione, erano preposti, con poteri di direzione ed organizzazione, a Direzioni centrali o ad uno stabilimento di particolare importanza o dimensioni o a rilevanti funzioni nell'ambito della Divisione e, in particolare, nelle Direzioni centrali, dirigevano e coordinavano gli uffici facenti capo alle Direzioni cui erano preposti, assicurando il conseguimento degli obiettivi aziendali loro assegnati nell'ambito dei programmi pluriennali e dei piani annuali deliberati dagli organi di amministrazione; fornivano, per quanto di competenza, gli elementi necessari per la formulazione di proposte nonché dei programmi pluriennali e dei piani annuali dell'Istituto.

Negli Stabilimenti, i Direttori centrali, dirigevano e coordinavano le attività produttive assegnate allo stabilimento ed assicuravano il conseguimento degli obiettivi budgettari stabiliti; curandone la migliore resa dei macchinari e delle attrezzature in dotazione, la

produttività e la economicità delle lavorazioni, esecuzione ottimale dei programmi di lavoro; formulavano proposte per l'ammodernamento degli impianti e per l'efficienza dei controlli.

Con le modifiche al Regolamento del personale introdotte nel novembre 1998, furono soppresse le figure dei Direttori di Stabilimento, Servizi e dei Vice Direttori che vennero sostituite da quelle dei Direttori, tanto per gli Stabilimenti che per i Servizi, mentre gli Stabilimenti di particolare importanza e dimensioni furono affidati a Direttori Centrali; immutati rimanendo i compiti dei Dirigenti.

Il trattamento economico del personale dirigente è stato quello previsto dal richiamato contratto nazionale per i Dirigenti industriali e dai trattamenti integrativi aziendali previsti nel Regolamento del personale. Esso prevedeva, fra l'altro, che, in funzione della rilevanza della struttura cui era preposto, al personale dirigente fosse attribuita una indennità di funzione, in misura percentuale così articolata: dal 40% al 90% per i Direttori Centrali; dal 40% all'85% per i Direttori di Stabilimento; dal 30% al 70% per i Direttori di Servizi Centrali; dal 20% al 60% per i Vice Direttori; dal 10% al 50% per i Dirigenti.

A seguito delle citate modifiche regolamentari del novembre 1998, le suddette indennità sono così variate: Direttore di Divisione dal 60% al 100%; Direttore Centrale dal 50% al 90%; Direttore dal 40% all'85%; Dirigente dal 20% al 50%.

L'indennità è calcolata sui minimi contrattuali, in funzione dell'anzianità e sulla variazione automatica e costituisce parte integrante della retribuzione mensile a valere su tutti gli istituti contrattuali e regolamentari, ivi compresa la 14^ mensilità e per le ferie previste dal Regolamento.

Al personale dirigente spettano, inoltre, 8 aumenti biennali di merito nella misura del 3% sullo stipendio base, compresa la quota di variazione automatica, e sull'indennità di grado.

I compiti degli appartenenti alla categoria dirigenziale sono stabiliti, come detto in precedenza, dal Regolamento del personale e dal Regolamento di servizio e possono, quindi, essere modificati in relazione alle variazioni dell'organizzazione interna.

Il D.L.vo n. 116 ha soppresso il regolamento interno del personale ed il regolamento di servizio. Il rapporto di lavoro con il personale Dirigente (ex art. 11, 2° comma del citato D.L.vo), pertanto, è disciplinato dal CCNL di categoria per i Dirigenti di aziende industriali, mentre ai sensi dell'art. 7, 1° comma, lettera e) del precitato D.L.vo, le linee organizzative generali vengono deliberate dal Consiglio di amministrazione ed attuate, nel dettaglio, con provvedimenti presidenziali.

2) Il Personale impiegatizio ed operaio

Sulla base del Regolamento del personale, al vertice della scala gerarchica, si trovavano, nominati dal Comitato esecutivo, l'Assistente di Direzione, il Capo Settore ed il Capo Reparto; nel Settore Cartario, l'Assistente di Direzione, Il Capo Settore, il Capo Officina o Capo Ufficio ed il Capo Reparto.

Con il D.L.vo n. 116/99, che ha soppresso il Regolamento interno del Personale, l'organizzazione gerarchica ed i livelli professionali risultano essere oggi quelle previste dai contratti collettivi di categoria (grafici e cartai).

Pertanto, attualmente, il personale è inquadrato nella classificazione professionale unica che, com'è noto, prevede per il contratto il massimo livello *"A.S."*, al di sopra del quale vi è la qualifica di *"Quadri"*.

Precedenti qualifiche previste dal Regolamento del personale dell'Istituto residuano ai soli fini di trattamenti economici *"ad personam"*.

3) Consistenza e costi del personale

Al 31 dicembre 1999 la ripartizione del personale per insediamenti produttivi e per qualifiche risulta essere:

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI	IMPIEGATI	OPERAI	TOTALE
Officina Carte Valori	249	1.092	1.341
Stabilimento Salario	259	813	1.072
Stabilimento Nomentano	63	317	380
Stabilimento Foggia	181	746	927
Sezione Zecca	130	324	454
Amministrazioni Centrali	515	127	642
TOTALE	**1.397**	**3.419**	**4.816**

Il 1999 ha registrato, di conseguenza, una riduzione dell'organico, pari nella media, di 230 persone. Tale riduzione è rappresentata dalla compensazione fra il numero dei dipendenti che hanno lasciato il servizio durante l'anno (158 unità), quelli che sono stati assunti (3 unità) e quelli riammessi in servizio (2 unità). Distintamente, hanno lasciato il servizio 50 impiegati e 113 operai. La situazione dell'organico al 31 dicembre 1999, era la seguente: 31 dirigenti, 1.397 impiegati tecnici, amministrativi e sanitari e 3.419 operai, per un ammontare complessivo di 4.816 unità.

In particolare, le modifiche degli elementi, per insediamenti produttivi, nel 1999 è stata la seguente:

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI	1998	1999	RIDUZIONE
Officina Carte Valori	1.423	1.341	- 82
Stabilimento Salario	834	1.072	238
Stabilimento Nomentano	373	380	- 7
Stabilimento di Foggia	911	927	16
Sezione Zecca	362	454	92
Amministrazione Centrale	1.071	642	- 429
TOTALE	**4.974**	**4.816**	**- 172**

A fronte della politica di contenimento dei costi, il lavoro straordinario nel 1999 si ridusse ulteriormente, rappresentando l'1,3% (n. 125.752 ore) delle ore complessivamente lavorate, contro il 4% (n. 400.000 ore circa) dell'esercizio precedente. Quest'ultime sono pari al 73,7 % delle ore lavorabili contro il 77,2% dell'esercizio precedente (pari a circa 9,6 miliardi di ore, contro i 10 miliardi circa di ore del 1998). La differenza, pari al 26,3% (22,8% nel 1998), si compone per il 14,62% (13,5% nel 1998) da assenze per ferie e R.O.L. (riduzione orario lavoro contrattuale) e per il restante 11,7% (9,3% nel 1998) da assenze varie, di cui l'8,2% (7,5% nel 1998) è rappresentato da quelle per malattia.

Il costo complessivo del lavoro, nel corso del 1999, è stato di 404 miliardi (424 nel 1998) al netto della fiscalizzazione degli oneri sociali pari a 23 milioni di lire (487 milioni di lire nel 1998), come si evince dal seguente prospetto:

COSTI DEL PERSONALE	1998	1999	VARIAZIONE
Salari e stipendi	303.260	285.437	17.823
Oneri sociali	91.815	88.651	3.164
Trattamento fine rapporto	28.626	29.413	(787)
Trattamento di quiescenza	3	3	0
Altri costi	275	289	(14)
TOTALE	**423.979**	**403.793**	**20.186**

A tale decremento hanno contribuito una serie di fattori tra cui, principalmente, la riduzione dell'organico medio, la politica aziendale di contenimento del lavoro straordinario, mentre in aumento ha contribuito la normale dinamica retributiva.

Inoltre, la componente *costo del lavoro*, come noto indeducibile ai fini IRAP, ha inciso sulle imposte dell'esercizio per un importo valutabile in circa lire 16 miliardi.

Va rilevato che l'incidenza del costo del lavoro sul valore della produzione, ancora su livelli elevati (48%), evidenzia una flessione rispetto all'anno precedente (oltre il 50%), mentre ha rappresentato circa l'85% del valore aggiunto prodotto, contro l'86% dello scorso esercizio.

Si segnala, infine, che nell'anno 1999 è stata svolta attività di formazione del personale dipendente con un costo di circa 250 milioni.

Nell'anno 2000, inoltre, la consistenza del personale presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato ha subito una ulteriore drastica riduzione che rappresenta uno dei più significativi eventi della gestione dell'Ente e ne ha connotato il processo di trasformazione.

Alla fine dell'esercizio 2000, infatti, il personale dell'Ente si è stabilizzato su 2.946 unità, laddove, nell'anno 1999, esse ammontavano a 4.816; tra l'anno 1999 e l'anno 2000 vi è stata, di conseguenza, una diminuzione di circa 1.870 unità dovuta all'attuazione della legge 416/1981, attuazione posta in essere attraverso intese con le organizzazioni sindacali, tra le quali, è da segnalare il protocollo dell'aprile 1999.

E' stato altresì attuato un piano di mobilità (ex art. 4 e 24 della legge 323/1991) per i dipendenti dello stabilimento di Foggia prevedendo, di conseguenza, una mobilità per un massimo di 300 unità di cui 160 ne hanno usufruito nell'ultima parte del 2000.

Secondo dati forniti dall'Istituto, il personale che, dall'avvio della riforma, complessivamente ha lasciato l'Ente è stato di circa 2.030 unità con una riduzione di circa il 40% rispetto alla forza lavoro iniziale.

Al 31 dicembre 2000 la ripartizione del personale per insediamenti produttivi e per qualifiche funzionali è così descritta nel bilancio 2000 :

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI	IMPIEGATI	OPERAI	TOTALE
Officina Carte Valori	183	532	715
Stabilimento Salario	101	403	504
Stabilimento Nomentano	31	132	163
Stabilimento Foggia	161	559	720
Sezione Zecca	99	227	326
Amministrazioni Centrali	477	41	518
TOTALE	**1.052**	**1.894**	**2.946**

La consistenza del personale, nel 2000, presenta, pertanto, una riduzione che può essere così sintetizzata:

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI	1999	2000	RIDUZIONE
Officina Carte Valori	1.341	715	- 626
Stabilimento Salario	1.072	504	- 568
Stabilimento Nomentano	380	163	- 217
Stabilimento di Foggia	927	720	- 207
Sezione Zecca	454	326	- 128
Amministrazione Centrale	642	518	- 124
TOTALE	4.816	2.946	- 1.870

Con riguardo al costo del lavoro, questo, nel corso del 2000, è stato pari a 327 miliardi, mentre, nel 1999, esso ammontava a 404 miliardi.

Vi è stata pertanto una riduzione di circa il 20%, attribuibile, secondo quanto rilevato dagli Organi dell'Istituto, alla riduzione dell'organico medio ed all'incremento del costo unitario per effetto del rinnovo del contratto nazionale di lavoro per i grafici e della normale dinamica salariale.

Non si può, tuttavia, non rilevare la discrepanza tra la forte riduzione della consistenza del personale in senso unitario (circa il 40%

come si è detto) e l'entità della diminuzione del costo dello stesso (circa il 20%).

In ogni caso il costo medio del lavoro, negli anni 1999 e 2000, è quello che si evince dalla seguente tabella:

Costo del lavoro in L/mln	**1999**	**2000**
a)	403.792	326.752
b)	4.890	3.599
Costo medio del lavoro: a/b	82,6	90,8

CAPITOLO VI

Attività contrattuale

Con riguardo all'attività contrattuale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, va rilevato che questo - come la Corte nelle sue precedenti relazioni ha già rilevato - deve configurarsi come un "organismo di diritto pubblico" ai fini dell'applicabilità allo stesso della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici di forniture, lavori e servizi.

La Corte di Giustizia della Comunità Europea (sentenza del 15 gennaio 1998, proc. C-44/96), con riferimento all'analogo ente austriaco, ha infatti stabilito che sono organismi di diritto pubblico quelli istituiti dallo Stato o comunque destinati al soddisfacimento di interessi di natura generale non aventi carattere industriale o commerciale, dotati di personalità giuridica e la cui gestione è soggetta al controllo da parte dello Stato e per i quali lo Stato designa i componenti degli organi di amministrazione e controllo.

Trova pertanto applicazione nei confronti dell'Istituto, per lavori, forniture e servizi, la disciplina comunitaria contenuta nell'apposita direttiva, recepita nel nostro ordinamento dal DPR 573/94, dal D.L.vo 406/91 sostanzialmente sostituito poi dalla legge 109/94 e successive modifiche e dal D.L.vo n. 157/95.

Di un tale assetto normativo, sopraggiunto al regolamento di servizio risalente per buona parte al 1988 (cfr. la parte IV dello stesso), gli organi dell'Istituto si sono in verità fatto carico, avvertiti, in particolare, dalla pronuncia della Corte di Giustizia Europea innanzi citata.

Fu, pertanto, in data 20 maggio 1999, istituita dal Consiglio di Amministrazione, una Commissione di Studio la quale propose uno schema di regolamento per l'affidamento e l'esercizio di lavori, servizi e forniture, regolamento adottato quindi dal Consiglio di Amministrazione nella seduta dell'8 febbraio 2000.

Il regolamento, come fatto palese dai lavori che lo hanno preceduto, si è dato carico della normativa vigente di cui innanzi si è detto e si inquadra, pertanto, nel contesto normativo comunitario e della relativa legislazione di recepimento.

Nell'esercizio 1999 sono stati posti in essere 69 contratti di importi pari o superiori ai 550 milioni.

In particolare, i contratti sono stati: 5 pari a 500 milioni; 26 superiori ai 500 milioni; 36 superiori al miliardo; 1 di 9 miliardi ed, infine, 1 di 10.149.804 miliardi.

Orbene, di questi contratti:

a) 4, sono stati stipulati a seguito di affidamento a impresa esclusivista;

b) 6, a seguito di trattativa privata per acquisti di macchine;

c) 16, a seguito di trattativa privata preceduta da gara informale per prodotti omologati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per targhe auto;

d) 7, a seguito di gara Europea;

e) 28, a seguito di affidamento a ditta controllata;

f) 6, a seguito di trattativa privata;

g) 2, a seguito di trattativa privata preceduta da gara informale.

Per quanto attiene all'esercizio 2000, i contratti posti in essere sono stati 118 di cui: 46 superiori ai 500 milioni; 56 superiori al miliardo; 13 superiori ai 9 miliardi; 2 superiori ai 20 miliardi ed, infine, 1 di 96.199.658 miliardi.

Le modalità delle scelte del contraente sono state:

a) 16, con affidamento a ditta controllata;

b) 18, a impresa esclusivista;

c) 24, con gara Europea;

d) 15, con gara informale propedeutica alla trattativa per prodotti omologati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per targhe auto;

e) 42, con trattativa privata;

f) 1, con gara informale propedeutica alla trattativa privata;

h) 2, a licitazione privata.

In presenza di una tale attività contrattuale, relativa al biennio che si considera, la Corte deve rilevare come sovente si sia fatto ricorso a procedure di affidamento fondate su gare ristrette, ed in particolare a trattative private.

Nonostante gli importi dei contratti spesso superiori alla soglia europea, solo in misura molto limitata si è fatto ricorso alla procedura prevista dalla normativa comunitaria quale espressamente recepita nel nostro ordinamento.

E' vero, come si è detto, che l'Istituto si è dato una regolamentazione interna volta ad adeguare il suo comportamento alla sopraggiunta pronuncia della Corte di Giustizia Europea e che esso si è fatto carico di adottare provvedimenti interni volti a garantire, nell'espletamento delle gare, l'imparzialità dell'organo decidente e la trasparenza della procedura.

Ma l'adeguamento alla normativa europea delle procedure contrattuali in genere e di quelle afferenti alla scelta del contraente in particolare, è esigenza cogente ed indilazionabile e, su tale aspetto, la Corte deve richiamare l'attenzione degli organi di vertice dell'Istituto e delle strutture interne di controllo, prima, tra di esse il Collegio dei revisori.