

<i>Conto economico in €/000</i>	<i>2002</i>	<i>2001</i>
Valore della produzione	21	0
Costi della produzione	(354)	(28)
<i>Valore aggiunto</i>	<i>(333)</i>	<i>(28)</i>
Costo del personale	0	0
<i>Margine operativo lordo</i>	<i>(333)</i>	<i>(28)</i>
Ammortamento	0	0
<i>Utile operativo</i>	<i>(333)</i>	<i>(28)</i>
Proventi/oneri finanziari	(323)	26
Rettifiche attività finanziarie	(124)	0
Proventi/oneri straordinari	101	(72)
<i>Risultato prima delle imposte</i>	<i>(679)</i>	<i>(74)</i>
Imposte dell'esercizio	0	(20)
<i>Risultato dell'esercizio</i>	<i>(679)</i>	<i>(94)</i>

La gestione della Società, in linea con gli obiettivi assegnati, è stata quella di procedere allo smobilizzo delle partecipazioni già appartenute alla Cartiere Miliani Fabriano e non facenti parte del perimetro di cessione.

In quest'ottica il portafoglio delle partecipazioni detenute dalla società è stato ridefinito attraverso le operazioni di acquisto e cessione avvenute alla fine del 2001. Sotto il profilo patrimoniale la società è stata dotata, nel 2002, di un capitale sociale che ha consentito di far fronte ai costi necessari alla sua operatività, nonché agli oneri finanziari derivanti dal consistente indebitamento, in attesa di realizzare le attività detenute dalla stessa Fabriano Partners e dalle società da essa controllate.

Alla Fabriano Partners Spa facevano capo ad inizio 2002:

- le società in liquidazione o non più operative: Cartiere Magnani Spa in liquidazione (100% del capitale sociale); NWT Non Wovens Technology Spa in liquidazione (100% del capitale sociale); EDI Spa in liquidazione (3,6% del capitale sociale); Cargest Spa in liquidazione (100% del capitale sociale), che a sua volta deteneva una partecipazione in FAD - Fabriano Autoadesivi Spa (100% del capitale sociale) e Stearns Extruded Textiles Company (34% del

capitale sociale); la società operativa Nonwovens Fabriano Srl (100% del capitale sociale).

La società ha chiuso l'esercizio 2001 con una perdita di 94 mila euro ed il 2002 con una perdita di 679 mila euro ed un patrimonio netto di 2.327 mila euro.

### **PARTE III**

#### **1) Il piano triennale d'impresa ante e post trasformazione dell'I.P.Z.S. in società per azioni**

Nella precedente relazione al Parlamento si è già data sommaria informazione sul Piano d'impresa predisposto da una società di consulenza aziendale<sup>11</sup> per il triennio 2002-2004. Detto piano, da intendersi quale naturale evoluzione del "*piano di ristrutturazione*" dell'assetto industriale e di risanamento economico - che, com'è noto aveva ottenuto, a determinate condizioni, l'approvazione della Commissione U.E. in relazione alla prevista erogazione del contributo statale di cui alla legge n. 144/1999 - aveva quale obiettivo principale di medio periodo quello di rendere l'Istituto più efficiente e competitivo, in vista anche della sua trasformazione in società per azioni.

Strumentale al conseguimento del suddetto obiettivo era il programmato svolgimento di una forte azione di contrasto alla flessione della redditività, conseguente all'affidamento della domanda di beni e servizi da parte delle pp.aa., e il riposizionamento dell'Istituto "*su un segmento più elevato della catena del valore, in particolare del segmento dei prodotti di sicurezza e di certificazione*", sulla base di un processo di investimenti fortemente innovativi dal punto di vista tecnologico e su una riqualificazione del personale.<sup>12</sup>

Più in particolare, il piano si articolava in una serie di azioni volte alla ristrutturazione: a) del "*marketing*", attraverso il rafforzamento delle funzioni commerciali con il lancio di nuovi prodotti, quali la carta

---

<sup>11</sup>) Deloitte Consulting

<sup>12</sup>) Cfr. Relazione sulla gestione allegata al bilancio 2001

d'identità elettronica e l'etichettatura dei prodotti alimentari e farmaceutici; b) "dell'*assetto industriale*", che prevedeva la rimozione della preesistente frammentazione produttiva, concentrando la produzione grafica e cartotecnica in un nuovo stabilimento e la esternalizzazione delle produzioni non competitive; c) degli *investimenti*", previsti, nel triennio, in 450 miliardi di vecchie lire, con l'ammodernamento degli impianti e il riposizionamento del portafoglio prodotti; d) dell'*organizzazione dei processi e informatizzazione attraverso la reingegnerizzazione dei processi gestionali*", basata sull'introduzione del sistema SAP R3, a partire dal 1° gennaio 2002; e) infine della *struttura organizzativa e risorse umane*", attraverso il rafforzamento della struttura commerciale e dell'azione di controllo dei costi, nonché con la realizzazione, a medio-lungo termine, di un ampio programma di formazione e riqualificazione del personale.

Il piano d'impresa 2002-2004, trasmesso per l'approvazione al Ministero vigilante nell'ottobre 2001 e dallo stesso approvato soltanto nel mese di maggio 2002<sup>13</sup>, è stato poi aggiornato al 2005 attraverso l'elaborazione, con l'ausilio della stessa società di consulenza, del Piano d'impresa 2003-2005, approvato dal Consiglio di amministrazione della S.p.A., dopo numerosi rinvii della discussione, nella seduta del 14 luglio 2003.

Il piano è tuttora in attesa di approvazione da parte del Ministro dell'economia, non più nella sua veste di organo di vigilanza, bensì in quella di azionista unico dell'I.P.Z.S. S.p.A. .

Il suddetto Piano rappresenta una evoluzione e un aggiornamento di quello precedente, senza sostanziali modificazioni negli obiettivi perseguiti di massimizzazione dell'efficienza produttiva e gestionale e di rafforzamento della struttura finanziaria e patrimoniale.

Il Piano traccia peraltro le linee strategiche della neo-costituita società per azioni, con l'obiettivo primario di consolidare e rafforzare il ruolo istituzionale dell'Istituto a servizio della P.A. e di ampliare, al contempo, il

---

<sup>13</sup>) Nota M.E.F. n. 6792 del 2 maggio 2002

perimetro di presenza nel segmento – invero molto ristretto – di mercato privato, e cioè in quei settori non coperti da riserva di legge per le loro caratteristiche di sicurezza e certificazione: tra questi, vengono annoverati anche prodotti ad alta innovazione tecnologica e ad alto valore aggiunto, da realizzare eventualmente anche in *partnership* con imprese private, come la Carta di identità elettronica e suoi derivati.

Le linee d'azione per il perseguimento dei suddetti obiettivi fanno perno sempre sugli stessi settori organizzativi, e cioè sull'azione di "*riassetto industriale*" volto a rimuovere il persistere dell'attuale frammentazione della produzione, principale fattore di insufficienza produttiva, concentrando la produzione grafica nel nuovo stabilimento di via Salaria, - di cui è in corso l'aggiudicazione della prima fase di appalto dei lavori, peraltro fortemente ostacolato da ricorsi vari - e la monetazione e l'oggettistica d'arte nella nuova sede della Zecca in via G.Capponi.

Altri obiettivi intermedi, previsti dal Piano 2003-2005, sono costituiti dall'adozione di misure organizzative atte a favorire il definitivo superamento di alcune specifiche criticità dei singoli stabilimenti, quali quella relativa alla bonifica dell'amianto presso lo Stabilimento Salario; quella relativa all'efficienza logistica dell'Officina Carte Valori, inadeguata, per carenza di spazi, ai fini di un ottimale posizionamento di nuovi macchinari; della "*reingegnerizzazione dei processi produttivi*" e della realizzazione di una nuova piattaforma tecnologica Datawarehouse a supporto dell'innovazione di processo e di prodotto; del "*marketing*", con un ulteriore rafforzamento delle funzioni commerciali a sostegno di nuovi prodotti.

Al riguardo, si stima che, a fine 2005, il segmento dei "*nuovi prodotti*" ad alta innovazione tecnologica potrà generare oltre un terzo del totale dei ricavi contro il 6% di fine 2002.

Quanto al conto economico, le proiezioni del triennio 2003-2005 evidenziano un andamento positivo sia dei ricavi (+16%), sia del valore della produzione (+19%), così come della redditività, dalla cui dinamica

positiva emergerebbe un MOL tendenziale, nel 2005, del 19,7% (18,3% nel 2002) e un utile d'esercizio di circa 40 milioni di euro, sempre nel 2005 (34,6 mln nel 2002).

Peraltro, il raggiungimento degli obiettivi di piano è fortemente condizionato dalla piena attivazione delle commesse nei settori delle produzioni di sicurezza (Carta d'identità elettronica e Permessi di soggiorno CARD) ed in quelli dei Bollini Farmaceutici e della Monetazione Euro; attivazione che però non è avvenuta, almeno finora, nei tempi e con le modalità (leggi: i volumi) inizialmente previsti. Infatti, per quanto riguarda la C.I.E., il recente provvedimento di assestamento del bilancio statale, nel momento in cui si scrive all'esame degli organi competenti, prevede un primo stanziamento di 20 milioni di euro, che dovrebbe consentire la messa in produzione di 1,3 milioni di carte, di cui 250.000 entro la fine del corrente anno.

E' da rilevare che la previsione iniziale era di 1,5 milioni di pezzi nel 2003 e di circa 9 milioni nel 2005.

Analoghi slittamenti - che al pari di quello precedentemente evidenziato costituiranno un notevole ostacolo o, quanto meno, un rallentamento nel conseguimento degli obiettivi di piano - si stanno già registrando nelle commesse relative ai permessi di soggiorno, alla monetazione Euro e per i bollini farmaceutici.

## 2) Considerazioni Conclusive

Il giudizio che la Corte ritiene di poter formulare sull'esito del processo di risanamento aziendale, dispiegatosi nell'arco di un quadriennio e tuttora in corso, non può che muovere dalla grave situazione gestionale in essere sino a buona parte dell'anno 1998 e dalla decisa azione di riorganizzazione della struttura aziendale, avviata in quell'anno e proseguita negli anni successivi in maniera sempre più marcata, secondo le linee guida tracciate nel *Piano di ristrutturazione industriale 1999-2001* e nel *Piano d'impresa 2002-2004*, quest'ultimo esteso poi al 2005 per inglobare gli attesi effetti della recente trasformazione dell'Istituto in S.p.A. .

Nel momento di avvio dell'azione di ristrutturazione e risanamento la situazione complessiva dell'Istituto presentava forti criticità, avuto riguardo sia a fattori interni che a fattori esterni. Tra i primi, vanno ricordati: la scarsa competitività e la eccessiva frammentazione del portafoglio prodotti; il peso elevato del costo medio unitario nonché di quello complessivo del lavoro, dovuto al forte sovradimensionamento dell'organico; una posizione finanziaria debole, dovuta sia all'elevato assorbimento di risorse finanziarie da parte delle società controllate, sia alla quasi nulla capacità dell'Istituto di generare cash-flow operativo; la frammentazione della struttura produttiva e l'inefficiente allocazione delle produzioni; la scarsità di competenze adeguate nelle aree commerciale e della pianificazione di prodotto; le scarse o nulle sinergie di gruppo tra le partecipate e l'Istituto.

Per ciò che riguarda i fattori esterni, assumono particolare rilevanza la rapida evoluzione dell'ambiente produttivo, con la rimozione, per alcuni grandi clienti tradizionali, del vincolo di approvvigionamento dall'I.P.Z.S. ed il conseguente calo della domanda; l'insufficiente flessibilità operativa dell'Istituto ed i vincoli normativi, in parte ancora esistenti, in materia di

approvvigionamento della Pubblica Amministrazione, che rende difficile l'adozione di criteri gestionali improntati ai criteri di efficienza richiesti dal mercato con riguardo ai processi produttivi e commerciali.

La situazione di grave emergenza venutasi a determinare alla fine del 1997, con perdite accertate per oltre 600 miliardi di vecchie lire, hanno indotto il management, nel frattempo pressoché totalmente rinnovato nei vertici, ad adottare una serie di misure di carattere strutturale sulla base del ricordato Piano di ristrutturazione industriale, approvato dall'allora Ministero del Tesoro e successivamente avallato dalla Commissione U.E., a seguito dell'esito favorevole della procedura di infrazione aperta in sede comunitaria in relazione alla prevista erogazione, in favore dell'Istituto, del noto contributo ventennale di 80 miliardi annui di vecchie lire, disposto dalla legge n.144/1999.

Gran parte degli obiettivi di piano sono stati asseritamente<sup>14</sup> raggiunti in anticipo rispetto alle scadenze programmate: tra essi, la razionalizzazione dell'assetto produttivo/industriale, con la focalizzazione dell'attività produttiva sulle attività "core", ovvero su quelle tipologie di prodotti e servizi destinati alla Pubblica Amministrazione e caratterizzati dal vincolo dell'adozione di specifici criteri di qualità e di sicurezza; il potenziamento degli investimenti al fine dell'ammodernamento dell'apparato produttivo (circa 40 milioni di euro in ciascun anno del biennio 2001/2002); la revisione dell'assetto organizzativo e del personale, reso possibile dai massicci prepensionamenti che hanno pressoché dimezzato gli organici produttivi, da oltre cinquemila a poco più di 2.500 unità.

Ha peraltro registrato un rallentamento l'azione di conseguimento di taluni obiettivi, se non di carattere strategico, certo di non secondaria importanza nella complessiva strategia dell'Istituto verso il traguardo di una situazione di piena competitività; tra essi, vanno segnalati: la non completa concentrazione delle produzioni dell'area romana in un unico stabilimento sito in Via Salaria, i cui ritardi sono in gran parte imputabili

---

<sup>14</sup>) Cfr. nota di accompagnamento alla relazione al bilancio 2001

alle azioni di natura legale promosse contro l'Istituto dalle imprese risultate non aggiudicatarie e relativamente ai quali non è tuttora possibile formulare previsioni attendibili circa la data dell'effettivo trasferimento delle attività produttive nel nuovo sito; la non ancora completa messa a punto del sistema informativo gestionale SAP, rilevatosi di complessa adattabilità alle esigenze gestionali dell'Istituto, tanto da richiedere, a circa due anni dalla sua introduzione, ancora l'assistenza tecnica di costose risorse esterne; la mancata effettiva attuazione, al di là della mera previsione nell'organigramma delle funzioni, di un sistema di controllo di gestione in grado di consentire un flusso informativo continuo dal management all'organo collegiale di amministrazione, tale da porre quest'ultimo nella condizione di conoscere in maniera tempestiva ed esauriente il reale andamento della gestione, ai fini dell'assunzione delle decisioni di competenza.

Se alle suddette difficoltà organizzative si aggiungono talune pendenze di non agevole soluzione, quali la non ancora definita vicenda del prezzo relativo alla dismissione della partecipazione in CMF - la cui rilevanza in termini finanziari non può essere affievolita dall'accantonamento disposto in bilancio per fronteggiare la necessità di un'eventuale restituzione di parte di quanto versato dall'acquirente, con possibile parziale annullamento della plusvalenza già iscritta a bilancio - e il persistente, gravoso contenzioso in materia di lavoro - che depone per una non ancora conseguita "normalità" in termini di efficienza operativa - si ha la percezione che non tutte le condizioni di risanamento e di rilancio dell'attività produttiva siano state raggiunte.

Nonostante le accennate riserve, tuttavia, il conseguimento di un utile di esercizio già da un triennio (rispettivamente, 53,9 mld di vecchie lire nel 2000; 79,2 mld. nel 2001; 34,6 mln. di euro nel 2002), pur conseguito con un forte apporto finanziario dello Stato - indispensabile per la ristrutturazione e la trasformazione in s.p.a., se non altro al fine di azzerare le perdite pregresse e di consentire alla società di poter disporre

di un capitale sociale iniziale - fa ben sperare che, persistendo in una politica di rigoroso contenimento dei costi di gestione e nell'azione di completamento della già impostata razionalizzazione produttiva, l'Istituto possa consolidare la raggiunta condizione di autosufficienza economico-finanziaria e programmare una reale azione di sviluppo in un settore produttivo caratterizzato da una forte innovazione tecnologica e ad alto valore aggiunto, e bisognoso perciò di reiterati investimenti sul piano tecnologico e di una incisiva azione di formazione e riqualificazione del personale.

Lo scenario sopra ipotizzato è tuttavia fortemente condizionato dalla soluzione di un duplice ordine di problemi che prescindono, in buona misura, dagli stessi intendimenti che il management dell'Istituto ha finora mostrato di perseguire:

- in primo luogo, la circostanza che il 95% circa del fatturato continua a provenire da commesse della P.A., commesse che arrivano spesso all'ultimo momento - quando non vengono variate alla vigilia di assumere le relative decisioni - tanto che nuovi prodotti, quali la *"carta d'identità elettronica"* e i *"bollini farmaceutici"*, sono rimasti fermi circa un anno in attesa delle decisioni dello Stato azionista sulle quantità e sulla destinazione degli stessi; e, quando poi sono pervenute direttive al riguardo, non sono state fornite, con la tempestività richiesta dall'avvio immediato del ciclo produttivo, le risorse finanziarie per l'acquisto della materia prima per la lavorazione, dovendosi attendere i necessari stanziamenti in sede di assestamento del bilancio. A tale situazione di stallo l'Istituto ha in parte ovviato autonomamente, anticipando, senza avere certezza alcuna sull'esito del processo di bilancio, la somma (oltre 16 milioni di euro) necessaria per l'acquisto della speciale carta filigranata per la produzione di un primo, cospicuo quantitativo di C.I.E.; ma è di tutta evidenza che simili situazioni di incertezza, riverberandosi sulla tempestività

degli investimenti necessari, non sono compatibili con una gestione basata su criteri di efficienza e soprattutto su una efficace programmazione dell'attività produttiva.

Se a ciò si aggiunge che, per il regime di "privativa" in cui la maggior parte della produzione si svolge, la società - come già l'Istituto nella sua precedente veste di ente pubblico economico - non può "disattendere" una "commessa" di beni pubblici proveniente dallo Stato<sup>15</sup>, si comprende agevolmente come la società stessa non sia in grado di assumere qualsiasi commessa, da privati o pubblici operatori diversi dallo Stato, in maniera tale da poter saturare la propria capacità produttiva, avendo comunque l'obbligo di garantire in qualsiasi momento il soddisfacimento di quegli interessi pubblici che giustificano il regime di privativa;

- in secondo luogo, la necessità che venga affrontata e risolta la questione, di cui si è fatto ampio cenno nel corso della presente relazione, del rapporto intercorrente tra lo Stato istituzione - cui appartengono in definitiva le private intestate all'Istituto Poligrafico dello Stato S.p.A. - e lo Stato azionista, titolare dell'intero pacchetto azionario di quest'ultima, non essendo tollerabile il permanere di un regime di "affidamento" di attività produttive, da svolgersi in regime di sostanziale monopolio, unitamente ad altre attività di libera determinazione, da svolgersi in regime di concorrenza e perciò potenzialmente produttrici di utile, a un soggetto formalmente privato, operante secondo le norme del diritto comune e svincolato da qualunque obbligo di rendiconto diverso da quello proprio che astringe il management all'azionista che lo ha nominato.

---

<sup>15</sup>) Recentemente, ad esempio, l'Istituto si è visto costretto a mantenere ferme le condizioni di spedizione della G.U. agli abbonati, nonostante un duplice aumento delle tariffe postali, il primo, per adeguamento all'indice ISTAT, che ha comportato un aumento del 3,75% e il secondo, conseguente all'esclusione della G.U. dal novero delle pubblicazioni che beneficiano di tariffe agevolate. Entrambi gli aumenti hanno comportato un aggravio complessivo per l'Istituto pari a 6.590,7 milioni di Euro

Riguardo a tale rapporto, la Corte è dell'avviso che le norme invocate per attivare e portare ad attuazione il processo di trasformazione in società per azioni dell'Istituto comportino la necessità:

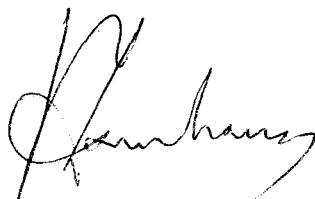
- di legittimare, anche formalmente nel silenzio della legge, l'affidamento "*in esclusiva*" delle attività produttive tuttora caratterizzate da "*fede pubblica*" e che soltanto un determinato soggetto può svolgere perché in possesso di particolari requisiti di affidabilità e di esperienza in quelle specifiche produzioni;
- di disciplinare in maniera congrua lo svolgimento di tali attività, prevedendo requisiti e condizioni di resa delle prestazioni, forme di rendiconto ed eventuali condizioni di risoluzione del rapporto.

Indispensabile, in tale scenario, appare anche procedere ad una corretta e chiara delimitazione delle attività, da esercitarsi in regime di esclusiva, rispetto a quelle orientate al mercato, dando modo alla società di operare in regime di separazione contabile - ovvero anche societaria, qualora tale soluzione venisse ritenuta più congrua, come previsto dal d.lgs. n. 116/1999 - tra i due tipi di attività, così adempiendo non solo ad un preciso obbligo di legge, ma verosimilmente prevenendo il rischio di far incorrere lo Stato italiano in una ulteriore procedura d'infrazione per violazione delle norme comunitarie in materia di concorrenza.

Necessario sembra infine che si provveda ad una profonda revisione del sistema di determinazione dei prezzi, tuttora affidato ad un organismo la cui esistenza risulta non solo ingiustificata dall'intervenuta abrogazione della norma istitutiva, bensì incongrua e incompatibile con il regime societario, ormai in atto da circa un anno e sulla cui attitudine a determinare i prezzi delle forniture e dei servizi, in linea con quelli di mercato, è lecito nutrire forti perplessità, ove si tenga presente che i componenti sono espressione della stessa amministrazione acquirente e

che la maggior parte di tali prezzi riguardano prodotti realizzati in regime di privativa, per i quali manca un sicuro riscontro sul mercato.

Tutto ciò premesso, la Corte, richiamate le osservazioni tutte formulate nel corso della presente relazione e pur dando atto degli sforzi compiuti e dei buoni risultati ottenuti nel portare avanti una non facile azione di risanamento di un'azienda di Stato ormai prossima alla fase di decozione, ritiene, in via conclusiva, che la realizzazione di condizioni di sviluppo della neo-costituita società non possa prescindere dall'adozione di un modello operativo ispirato a criteri di effettiva autonomia gestionale e di efficienza, di programmazione e, infine, di controllo continuo del proprio grado di competitività sul mercato; persistendo, al contrario, un regime di operatività della società non molto dissimile da quello adottato per lunghi anni dal cessato Poligrafico dello Stato, il processo di trasformazione del vecchio Istituto in società per azioni, nonostante l'avvenuto risanamento e il ritorno all'utile degli ultimi anni, rischierebbe di risolversi in una mera operazione di facciata e la società in un mero modulo operativo di tipo privatistico con la persistente vocazione di una pubblica amministrazione di stampo tradizionale, neppure in linea con le più recenti trasformazioni conseguenti alle innovazioni normative dell'ultimo quinquennio.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Lombardi', written in a cursive style.

PAGINA BIANCA