

Determinazione n. 4/2004**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 27 gennaio 2004;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 11 marzo 1961, con il quale l'Istituto per la ricostruzione Industriale – IRI – è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il decreto legislativo 11 luglio 1992, n. 333 convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359 con cui l'Istituto per la ricostruzione industriale – IRI – è stato trasformato in società per azioni assumendo la denominazione di Istituto per la Ricostruzione Industriale – IRI S.p.A.;

visti il bilancio dell'IRI in liquidazione al 31 dicembre 2001 e le risultanze contabili di gestione al 30 novembre 2002;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Prof. Dott. Manin Carabba e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per il periodo 1° luglio 2001-30 novembre 2002;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio di esercizio 2001 – corredato delle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2001 – corredato delle relazioni del Comitato dei liquidatori e del Collegio dei Sindaci dell'IRI in liquidazione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della società medesima.

L'ESTENSORE

f.to Manin Carabba

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'IRI IN LIQUIDAZIONE, PER IL PERIODO 1° LUGLIO 2001-30 NOVEMBRE 2002

SOMMARIO

CAPITOLO I (*Quadro generale 1992-2002*) – 1.1 Premessa. – 1.2. Quadro complessivo delle dismissioni e risultanze finanziarie per l'IRI e per il Tesoro. – 1.3. Valutazioni delle dismissioni relativamente a singoli settori di attività e sulla base delle maggiori problematiche. – 1.4. Privatizzazione delle imprese dei pubblici servizi e processo di liberalizzazione. – CAPITOLO II (*Periodo 1° luglio 2001-30 novembre 2002: Liquidazione IRI*) – 2.1. Operazioni di privatizzazione o connesse alle privatizzazioni. – 2.2. Andamento della gestione dell'IRI e delle principali controllate. - 2.2.1. Aspetti economici, patrimoniali e finanziari dell'esercizio 2001. - 2.2.2. Aspetti economici, patrimoniali e finanziari dei primi 11 mesi 2002. - 2.2.3. Attività di controllo interno. – 2.3. Fasi conclusive dell'IRI; procedura di incorporazione. - 2.3.1. Delibera di fusione e atto di fusione. - 2.3.2. Effetti patrimoniali ed economici.

PAGINA BIANCA

Il 1° dicembre 2002 l'IRI è stata incorporata nella Fintecna; con ciò è scomparsa una figura che ha fortemente caratterizzato circa un settantennio di storia economica italiana.

La relazione precedente aveva già considerato il passaggio dell'IRI da società in funzionamento a società in liquidazione illustrando la situazione dell'IRI all'apertura della liquidazione stessa (1° luglio 2000), i contenuti essenziali del progetto di liquidazione, come era stato aggiornato nel maggio 2001, e le operazioni gestionali compiute a tutto il primo semestre del 2001. La presente relazione rappresenta quindi, abbracciando il periodo 1° luglio 2001 - 30 novembre 2002, il completamento di quanto riferito nelle precedenti relazioni, in una linea di continuità logica con le stesse.

CAP. 1 - QUADRO GENERALE 1992 - 2002.

1.1. Premessa.

L'inizio del processo di privatizzazioni dell'Iri può essere significativamente riferito al luglio '92 allorché l'Iri (sulla base del d.l. 11.7.1992, n. 333, successivamente convertito in l. 8. 8. 1992, n. 359), venne trasformato da ente di diritto pubblico in società per azioni.

Si ritiene utile, in questa relazione che si conclude con la incorporazione dell'IRI nella Fintecna (Assemblee delle due società del 30 luglio 2002), fornire una informazione d'assieme sul percorso compiuto per l'attuazione delle privatizzazioni, da valutare nel loro impatto finanziario (patrimoniale ed economico), sull'equilibrio finanziario del gruppo Iri e sui conti dello Stato nonché, per i settori di pubblica utilità, nella loro connessione con il percorso parallelo delle liberalizzazioni e regolazioni.

Si può precisare che con l'espressione *privatizzazioni* si fa riferimento all'assetto di proprietà o controllo del soggetto gestore di impresa, caratterizzato dal venir meno, secondo le regole europee, della "influenza dominante" dei pubblici poteri; con l'espressione *liberalizzazioni* si fa riferimento alla disciplina dell'attività economica oggettivamente considerata, la cui evoluzione è caratterizzata dal ridursi dell'area sottoposta a regime di "riserva" o "esclusiva" e dal correlato ampliarsi dell'area del mercato e della concorrenza (la materia va riguardata alla luce delle regole europee in tema di "servizi economici di interesse generale").

Sotto il profilo del percorso delle *privatizzazioni* il periodo 1992 - 2002 può essere suddiviso in varie fasi temporali:

- luglio '92-maggio '97, caratterizzata soprattutto dagli aspetti connessi con l'applicazione dell'accordo Andreatta-Van Miert;
- giugno '97-giugno 2000, periodo nel quale l'ultimo Consiglio di Amministrazione dell'Iri agisce nel rispetto di un preciso mandato, conferito dall'azionista Ministero del Tesoro in sede assembleare, di vendere tutto il patrimonio per procedere poi alla chiusura dell'Iri;
- luglio 2000-novembre 2002, che non si distingue per un diverso approccio al tema delle privatizzazioni, bensì per il diverso "status" dell'Iri correlato con la gestione liquidatoria.

Le privatizzazioni hanno determinato il deconsolidamento di oltre 750 aziende. Elementi significativi possono ricavarsi confrontando i seguenti dati essenziali dei bilanci consolidati del gruppo Iri 1992 e di quello 2002¹:

<i>(importi in milioni di euro)</i>	Gruppo Iri (<i>settore industriale</i>) 1992	Gruppo Fintecna 2002
Totale attivo (escluse disponibilità)	<u>103.989</u>	<u>11.814</u>
Mezzi Propri	14.950	5.277
Debiti e fondi rischi, de dotte disponibilità	<u>89.039</u>	<u>6.537</u>
	<u>103.989</u>	<u>11.814</u>
	35.118	2.017
Ricavi delle vendite e delle prestazioni Dipendenti (n. medio)	<u>334.300</u>	<u>13.413</u>

Appare evidente l'enorme riduzione di tutti gli elementi quantitativi sopra riportati; riduzione in realtà ancora più forte avendo a mente che il consolidato '92, riguardando il settore industriale, non comprende il più che consistente settore bancario. Questo settore era allora rappresentato dalle controllate Comit e Credit, dalle collegate B.Roma e Cassa di Risparmio di Roma Holding nonché da numerose controllate indirette, tra cui Mediobanca.

¹ Non disponendosi di un bilancio consolidato dell'Iri al 30 novembre 2002, si è utilizzato, ai fini del suddetto confronto, il bilancio consolidato Fintecna al 31.12.2002.

1.2- Quadro complessivo delle dismissioni e risultanze finanziarie per l'IRI e per il Tesoro

L'attività di privatizzazione svolta sia a livello IRI che a livello delle Holding settoriali ha generato un effetto finanziario positivo di 56.445 milioni di euro, come appare dai dati sintetici riportati nella tabella inserita:

Dismissioni Gruppo IRI: luglio 1992-novembre 2002*(milioni di euro)*

	Privatizzazioni	Indebitamento trasferito (*)	Totale privatizzazioni	Quote minoranza e cespiti	TOTALE
IRI	31.888	11.197	43.085	2.442	45.527
Holding settoriali	2.934	1.639	4.573	6.345	10.918
Totale	34.822	12.836	47.658	8.787	56.445

(*) Con riferimento al solo indebitamento finanziario netto. Si consideri in proposito che in senso bilancistico il deconsolidamento considera anche i debiti commerciali ed altre partite (TFR, etc.).

Per completezza, va considerato che dall'Iri sono uscite anche le seguenti partecipazioni non comprese nei dati precedenti:

- Rai (99,55%), attribuita, tramite scissione parziale dell'Iri, alla neocostituita Rai Holding, società facente capo al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- Alitalia (53,01%), trasferita allo stesso Ministero;
- SPI (100%), trasferita, senza corrispettivo, a Sviluppo Italia ai sensi dell'art. 4 ter del D.lgs. 9.1.'99, n.1.

Le privatizzazioni hanno consentito dapprima il riequilibrio finanziario, poi la formazione di eccedenze di tesoreria. Queste - accompagnandosi anche al conseguimento di utili di bilancio - hanno permesso di trasferire consistenti risorse al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Sotto quest'ultimo aspetto possono fornirsi i seguenti dati:

	<i><u>milioni di euro</u></i>
<u>Dividendi:</u>	
. su utili '97	1.394
. su utili '98	1.549
. su utili '99	3.546
. su riserva straordinaria	1.089
<u>Acconti di liquidazione</u>	
. 1° acconto	4.132
. 2° acconto	<u>1.549</u>
<u>Totale</u>	<u>13.259</u>

Inoltre, le plusvalenze realizzate con l'attività di privatizzazione, hanno determinato ulteriori entrate per lo Stato sotto forma di imposte dirette; al riguardo si evidenzia che la capogruppo Iri, nel biennio 2001-2002, ha liquidato imposte (Irpeg+Irap) per circa 1.400 milioni di euro, di cui 1.100 versati e 300 compensati con crediti d'imposta.

1.3- Valutazione delle dismissioni relativamente a singoli settori di attività e sulla base delle maggiori problematiche

a) Quadro normativo e profili generali.

Il processo di privatizzazione è stato sviluppato dall'IRI in conformità al quadro normativo di riferimento di cui si richiamano di seguito, in estrema sintesi, i contenuti essenziali.

La nuova disciplina delle privatizzazioni prende le mosse dal d.l. 11 luglio 1992 n. 333 (trasformazione degli enti pubblici in S.p.A.), convertito in l. 8 agosto 1992 n. 359, che attribuì una delega al Ministro del Tesoro per predisporre entro tre mesi il programma di riordino delle "partecipazioni statali" finalizzato alla valorizzazione delle partecipazioni ed alla quotazione delle società partecipate

derivanti dal riordino stesso. Lo stesso decreto legge (art. 14) confermò, inoltre, le concessioni in essere (autostradali, aeroportuali, TLC, energia, ecc.) per la durata di venti anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto stesso.

Su questa base fu approvato dal Governo un documento di indirizzo (Libro Bianco) nel dicembre 1992 che fissava tre obiettivi di fondo:

- creazione di condizioni per l'azionariato diffuso, grazie a forme agevolative per il pubblico e incentivi per dipendenti;
- rafforzamento del mercato mobiliare italiano: emissione di titoli ad elevato contenuto patrimoniale e reddituale e canalizzazione del risparmio verso la borsa;
- recupero di efficienza di impresa attraverso la stabilità degli assetti societari (nuclei stabili) e la selettiva valorizzazione del management delle imprese da privatizzare.

Quanto alle specifiche procedure per realizzare le privatizzazioni, la delibera del Cipe del 30.12.1992, ha previsto le seguenti modalità di vendita:

- Offerta Pubblica di Vendita: finalizzata alla massima diffusione dell'azionariato, anche con limiti al quantitativo di azioni acquisibili da ciascun soggetto, ovvero con facilitazioni di acquisto per specifiche categorie di sottoscrittori;
- Asta Pubblica (invito ad offrire): finalizzata all'individuazione di un unico acquirente, ovvero alla costituzione di un nucleo stabile di riferimento.;
- Trattativa Privata: coerente con l'obiettivo della predeterminazione specifica del soggetto o dei soggetti acquirenti; adottata solo se ricorrono interessi pubblici di particolare rilevanza.

Nell'ambito di questo quadro normativo si colloca la disciplina introdotta dalla legge n. 474/1994 che prevede la possibilità di introdurre poteri speciali (cosiddetta "golden share"), strumento già utilizzato all'estero (Francia e U.K.), in particolari settori merceologici (difesa; trasporti; telecomunicazioni; fonti di energia; pubblici servizi) e detta una specifica disciplina per i casi di ricorso alla trattativa diretta.

La normativa in materia di privatizzazioni ha disposto che - per tutte o alcune delle procedure richiamate - i soggetti titolari del controllo nominino dei consulenti specializzati (Consulente Globale, Global Coordinator, Valutatore).

Va altresì ricordata la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 ottobre 1993 che ha disposto la costituzione di un **Comitato permanente di**

consulenza globale e di Garanzia presieduto dal Direttore Generale del Tesoro e composto da quattro esperti di riconosciuta indipendenza e di notoria esperienza.

Al Comitato per le Privatizzazioni sono stati attribuiti i seguenti compiti:

- assicurare alle Autorità preposte all'attuazione del programma di riordino una assistenza tecnica avente carattere di unitarietà per le varie operazioni del programma;
- assolvere a funzioni di garanzia della trasparenza e della congruità delle procedure poste in essere dal Governo.

Nella prospettiva delle privatizzazioni e coerentemente con l'obiettivo di lungo termine di importare in Italia il modello della public company e di creare un mercato finanziario più ampio, il Governo ha inoltre varato nel febbraio del 1998 il d.lgs. n. 58/1998 che introduce norme che disegnano un nuovo modello di "governance" nell'ambito del diritto societario.

La riforma abbraccia molti aspetti del mercato dei capitali:

- proponendo modelli più flessibili per gli intermediari finanziari;
- disciplinando la materia del controllo societario;
- imponendo obblighi più stringenti di comunicazione e pubblicizzazione delle condizioni e della durata dei patti parasociali;
- disciplinando il sistema delle partecipazioni reciproche (attraverso l'imposizione di un limite del 2%);
- accrescendo, attraverso una normativa molto innovativa in tema di Offerte Pubbliche di Acquisto, la contendibilità del controllo societario.

Sul versante **delle politiche di liberalizzazione** la legge n. 481/1995 concernente la privatizzazione dei servizi di pubblica utilità, ha stabilito che il Governo definisca i criteri e le modalità di dismissione e li trasmetta al Parlamento ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni ha introdotto una disciplina delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, con la creazione contestuale dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e le telecomunicazioni (art. 2). Successivamente la legge n. 249/1995 ha istituito e regolamentato l'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni.

b) Aspetti riguardanti singoli settori

Nel contesto sopra delineato, l'Iri ha realizzato le privatizzazioni di propria competenza utilizzando sia l'offerta pubblica di vendita, spesso articolata con un collocamento simultaneo presso il pubblico e presso investitori istituzionali nazionali

ed esteri, sia l'asta pubblica (o procedura competitiva); in alcune privatizzazioni sono state utilizzate entrambe le metodologie.

Le diverse operazioni hanno richiesto l'attivazione di procedure valutate nell'ambito delle rispettive competenze tra le Autorità di Governo, l'IRI e le società oggetto della privatizzazione.

In particolare, alcune privatizzazioni sono state, più di altre, precedute e/o "accompagnate" da specifici indirizzi/provvedimenti delle Autorità di Governo, nonché da azioni propedeutiche alle dismissioni stesse.

L'analisi delle procedure di privatizzazione e dei loro esiti è stata compiuta nelle precedenti relazioni della Corte. Se ne richiamano, in questa sede, i termini di riferimento

Quanto alla privatizzazione del **comparto alimentare**, il 30 dicembre 1992, il Consiglio dei Ministri ha disposto la cessione delle attività industriali della SME (surgelati e settore conserve - latte - olio), nonché di una quota di partecipazione posseduta dall'IRI nella stessa società (SME Residua) secondo le linee approvate nel novembre dello stesso anno dal Consiglio di Amministrazione dell'IRI.

Per quanto concerne il **settore siderurgico**, il Governo (delibera del Consiglio dei Ministri del 30 dicembre 1992) ha richiesto all'IRI di definire in tempi brevi un dettagliato piano di risanamento, ristrutturazione e riorganizzazione della holding preposta al settore (Ilva), in stretta connessione con i vincoli posti in sede europea.

Il Piano è stato ufficialmente notificato alle autorità comunitarie nel dicembre 1993 ed approvato nello stesso mese dal Consiglio dei Ministri CEE che ha imposto alcuni vincoli per la sua attuazione ed ha impegnato il Governo Italiano a completare la privatizzazione delle due società entro il 1994.

Di particolare rilievo, sotto il profilo della connessione fra procedure di privatizzazione e misure di liberalizzazione sono le vicende relative al **settore delle telecomunicazioni**.

Il processo di privatizzazione è stato preceduto da una complessa e articolata fase di valorizzazione delle attività facenti capo al gruppo IRI, anche attraverso iniziative volte a ridisegnare l'articolazione societaria di gruppo sulla base della disciplina dettata dalla legge n. 58 del 29 gennaio 1992 che ha disposto, fra l'altro, l'affidamento in concessione esclusiva dei servizi di telecomunicazioni ad uso pubblico, nonché dell'installazione e dell'esercizio dei relativi impianti - gestiti dall'AST e dall'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni - ad una Società (Iritel) interamente posseduta dall'IRI.

In linea con gli indirizzi del Governo, il processo di ristrutturazione è stato scandito, in sintesi, dai seguenti passaggi:

- a fine 1993, il Governo ha conferito all'IRI le attività di telefonia di Stato (Iritel/ASST), concentrando sotto il controllo dell'IRI le cinque società concessionarie dei servizi telefonici in Italia (oltre alla citata Iritel/ASST, SIP, Italcable, Telespazio e SIRM);
- nell'agosto del 1994 l'IRI ha portato a conclusione la fusione delle cinque Società concessionarie dei servizi telefonici nazionali (fusione in SIP delle altre quattro concessionarie e modifica della denominazione in Telecom Italia);
- agli inizi del 1995 la STET, d'intesa con l'IRI - anche al fine di consentire una più ampia valorizzazione del titolo STET e nell'ottica di dare piena visibilità al settore della telefonia mobile, stante le sue positive prospettive di crescita - ha avviato la scissione di Telecom Italia (completata nel luglio 1995) nell'ottica di realizzare il trasferimento del ramo d'azienda relativo ai servizi di telecomunicazione mobile ad una società beneficiaria (Telecom Italia Mobile - TIM), anch'essa quotata;
- nell'agosto 1996 il Governo - nel quadro delle iniziative funzionali alla privatizzazione della STET - ha disposto tra l'altro la scissione della STET previa enucleazione delle attività riconducibili alla Divisione Seat, operante nel settore dell'editoria tradizionale ed elettronica, con la pubblicazione degli elenchi telefonici per Telecom Italia, delle Pagine Gialle e di altre pubblicazioni specializzate. Detto progetto di scissione, previa le necessarie delibere di approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione dell'IRI e della STET, è stato approvato dall'Assemblea degli Azionisti della STET nell'ottobre 1996; la scissione stessa ha avuto efficacia il 31 dicembre 1996.

Nel dicembre 1996, allo scopo di assicurare l'equilibrio patrimoniale dell'IRI, sono stati definiti i termini per il trasferimento al Tesoro della partecipazione Stet di proprietà del medesimo Istituto (n. 2.349.420.791 azioni ordinarie e n. 13.477.353 azioni di risparmio pari, rispettivamente, al 61,27% ed allo 0,93% del capitale di categoria) integrando la disciplina legislativa con il decreto legge n. 598/1996.

La normativa di riferimento determinò in via provvisoria il valore minimo della partecipazione Stet trasferita (pari a 14.530 miliardi di lire); la determinazione del valore finale della partecipazione venne demandato ad una valutazione da effettuare da parte di consulenti scelti d'intesa tra il Ministro del Tesoro e l'IRI (detta valutazione fissò, successivamente, il valore della partecipazione Stet in 18.405 miliardi di lire).