

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 64/2005.

LA CORTE DEI CONTI
IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'11 novembre 2005;

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 Poligrafico e Zecca dello Stato è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

vista la deliberazione in data 2 agosto 2002, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 17 ottobre 2002, n. 244, Serie Generale, con la quale il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica – CIPE – ha disposto la trasformazione dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in società per azioni, in base all'articolo 18 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359;

visti i bilanci relativi agli esercizi 2003 e 2004 dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale e della Società di revisione, trasmessi alla Corte di adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione dott. Vittorio Zambrano 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 dell'Istituto sopra citato per gli esercizi 2003 e 2004;

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 dei suddetti bilanci d'esercizio — corredati delle relazioni del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale e della Società di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2003 e 2004 — corredati delle relazioni del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale e della Società di revisione — dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto stesso.

ESTENSORE

Vittorio Zambrano

PRESIDENTE

Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 24 novembre 2005.

IL DIRIGENTE SUPERIORE

(Dott. Cataldo Potenzi)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO POLIGRAFICO E
ZECCA DELLO STATO S.P.A. PER GLI ESERCIZI 2003-2004

S O M M A R I O

1. Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. Quadro normativo	»	26
3. La trasformazione in società per azioni	»	29
4. La separazione contabile	»	36
5. Il personale	»	39
6. Attività contrattuale	»	43
7. Le consulenze	»	49
8. Il sistema dei controlli interni	»	53
9. Organizzazione Societaria e Corporate Governance ..	»	57
10. Considerazioni generali sulla gestione	»	71
11. Il conto economico dell'I.P.Z.S. S.p.A.	»	76
12. I ricavi della produzione	»	78
13. I costi della produzione	»	79
14. La Zecca	»	82
15. Lo stato patrimoniale dell'I.P.Z.S. S.p.A.	»	85
16. Le principali poste dell'attivo	»	88
17. Le principali poste del passivo	»	92
18. Il bilancio consolidato	»	97
19. Il piano industriale 2004-2008	»	114
20. Considerazioni conclusive	»	120

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

Con la presente Relazione, la Corte riferisce sull'esito del controllo eseguito sulla gestione dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., per gli esercizi 2003/2004. Peraltro, come di consueto, la Corte riferisce anche su taluni aspetti più rilevanti della gestione successiva alla conclusione degli esercizi indicati e, pertanto, fino a data corrente, al fine di fornire al Parlamento un quadro il più possibile aggiornato delle problematiche di maggiore interesse, che, in qualche misura, appaiono condizionare l'andamento gestionale. Il periodo interessato, denso di avvenimenti per la vita dell'Istituto, viene esaminato in un contesto unitario, onde dare al Parlamento una rappresentazione, il più possibile realistica e attuale sul completamento dell'azione di risanamento e, soprattutto, sulle prospettive di sviluppo della società derivata dalla trasformazione dell'ex ente pubblico economico Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Come si è avuto modo di esporre nella relazione al Parlamento relativa al biennio 2001/2002¹, l'azione di risanamento si è connotata per una significativa riduzione dell'organico, che, al 31 dicembre 1999, era composto da ben 4.816 unità e che, alla fine dell'esercizio 2002, si era contratto a 2544 unità.

Nel corso del 2003 e del 2004, si è assistito ad una ulteriore riduzione della forza lavoro, per effetto dei pensionamenti ordinari di personale, solo in parte rimpiazzato da nuove assunzioni; la riduzione, peraltro, è da considerarsi "*fisiologica*" se rapportata alle dimensioni aziendali. Infatti, a fronte di un organico di 2.544 unità al 31/12/2002, quello al 31/12/2003, risultava pari a 2.505 unità e al 31/12/2004, a

¹ Cfr. Atti Parlamentari XIV Legislatura – Camera dei Deputati doc.XV, n. 203.

2.454 unità; il costo del personale è passato dai 123,4 milioni di euro del 2002, ai 122,6 milioni di euro nel 2003 e a 124,5 milioni nel 2004, con un lieve incremento (+1,5%) determinato: dal rinnovo dei contratti di categoria (grafico e cartario); da un maggior numero di giornate festive retribuite cadenti di sabato e domenica; da un aumento delle prestazioni straordinarie e della normale dinamica salariale.

Si dà atto che anche i due esercizi oggetto di referto si sono chiusi, per il quinto anno consecutivo, con un risultato economico positivo (rispettivamente pari a 41,3 e a 51,5 milioni di euro) - pur se nel quadro di una serie di misure di carattere straordinario, sia di natura organizzativa, sia di natura finanziaria - senza che venisse riscontrata soluzione di continuità tra l'attuazione dell'azione di risanamento e quella finalizzata al recupero di efficienza. Permangono tuttavia talune criticità di fondo - di cui sarà dato conto nel prosieguo - che continuano a condizionare negativamente un definitivo e stabile rilancio produttivo dell'Istituto. Si deve peraltro anticipare, per ciò che riguarda i diversi aspetti della trasformazione, anche in chiave prospettica, che entrambi gli esercizi, al pari di quelli precedenti, evidenziano ancora una percentuale di fatturato da forniture e servizi resi allo Stato e alle Pubbliche Amministrazioni in generale, superiore al 95% del valore della produzione totale. A ciò deve aggiungersi che, permanendo - nell'interpretazione dell'azionista unico M.E.F. - il vigore del d.lgs. 21 aprile 1999, n. 116, del DPR 24 luglio 1967, n. 806, della legge 28 aprile 1978, n. 154 e del DM 8 agosto 1979, i prezzi delle forniture e dei servizi resi dalla Società alla Pubblica Amministrazione vengono determinati, tuttora, dalla medesima Amministrazione azionista e, sostanzialmente, committente; il che non appare coerente con le ipotizzate azioni di apertura al mercato e, addirittura, con il ventilato collocamento in borsa delle azioni².

² Vedi, tra gli altri, *"Finanza Mercati"* del 17/11/04 e *"Corriere Economia"* del 13/12/04

Dal permanere di un tale meccanismo consegue, in buona sostanza, una partita di giro tra lo Stato istituzione committente, da una parte, e lo Stato azionista, dall'altra, percettore degli utili. Seppure una tale situazione, come meglio più avanti si dirà, non sia anomala "*tout court*" - come l'evoluzione del pensiero giuridico ed economico, conseguente all'avvio, anche in Italia, delle privatizzazioni, ha avuto modo di dimostrare - è di tutta evidenza che abbisogna dei necessari strumenti giuridici di supporto; e ciò sotto il profilo della legittimazione, in un contesto di libero mercato, dell'affidamento "*in house*" di tutta una serie di attività produttive che, quand'anche si ritenesse non necessario il rilascio di una vera e propria concessione - come pure faceva ritenere il richiamo, nella delibera CIPE di trasformazione in S.p.A., all'art. 18 del decreto legge n. 333/1992 - richiederebbero, comunque, una qualche forma di regolamentazione, anche di natura convenzionale, non potendosi consentire il protrarsi ulteriore di una situazione di incertezza dei rapporti tra lo Stato e l'Istituto, società per azioni. Non appare infatti ammissibile che tali rapporti siano lasciati alla occasionale determinazione di linee-guida, talora espresse in note ministeriali, tal'altra invece espresse in modo informale dai rappresentanti ministeriali in seno al Consiglio di amministrazione, e perciò in assenza di quella certezza programmatica indispensabile per l'impostazione di una attività produttiva complessa e bisognosa di investimenti per la realizzazione di nuovi prodotti caratterizzati da elevato contenuto tecnologico (C.I.E., permessi di soggiorno, passaporti, ecc.).

Né nell'ambito delle misure prospettate sembra potersi collocare il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 4 agosto 2003, con il quale sono state approvate le "*Nuove Istruzioni per la disciplina dei servizi di vigilanza e controllo sulla produzione delle carte valori, degli stampati a rigoroso rendiconto, degli stampati comuni e delle*

pubblicazioni ufficiali delle ordinazioni, consegna, distribuzione e dei rapporti con l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A."

Detto provvedimento, infatti – su cui si tornerà in seguito – pur avendo il pregio di costituire un ausilio ad una più efficace programmazione dell'attività produttiva dell'Istituto, non pare in grado di risolvere, in modo esauriente, una efficace disciplina dei rapporti tra Pubblica Amministrazione e Società, sia per la sua provenienza unilaterale dall'apparato burocratico committente, sia per la applicazione della norma di legge su cui si fonda (art. 11, co. 3, d. lgs. 116/99), atteso che la sua efficacia risulta delimitata, dal successivo comma 7 dello stesso art. 11, all'arco di tempo richiesto dalla procedura di trasformazione dell'ente in società per azioni³.

• • •

Nella precedente relazione, la Corte ha formulato alcuni rilievi che conviene qui, sinteticamente, richiamare al fine di dar conto del modo, talora non scevro di perplessità, con il quale essi sono stati affrontati dall'Istituto, nonché delle azioni conseguenti:

- la non ancora avvenuta concentrazione delle produzioni dell'area romana in un unico sito industriale, in via Salaria, i cui ritardi erano, tuttavia e in gran parte, da addebitarsi alle azioni legali intraprese contro l'Istituto dalle imprese non risultate aggiudicatarie;
- la non completa messa a punto del sistema informativo gestionale SAP;
- la mancata, effettiva attuazione, al di là della previsione dell'organigramma, di un sistema di controllo di gestione, in grado

³ Vedasi al riguardo anche la relazione per gli anni 2001-2002