

Determinazione n. 7/98



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 3 febbraio 1998;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214 delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, ed in particolare il suo art. 3;

vista la determinazione 24 settembre 1996 n. 45/96, contenente norme per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione del controllo istituita a norma dell'art. 9 della suddetta legge 259/1958;;

visto l'art. 5 del D.L. 1 dicembre 1993, n. 487, convertito, con modifiche, con legge 29 gennaio 1994 n. 71, con cui l'Ente "Poste Italiane" è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti nelle forme previste dall'art. 12 della legge n. 259 del 1958;

vista la determinazione n. 7/1994 del 15 febbraio 1994 con cui la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti cui l'E.P.I. e le Amministrazioni vigilanti debbono provvedere, ai sensi della citata legge n. 259 ed ai fini dell'esercizio del controllo;

visto il conto consuntivo dell'esercizio finanziario 1996, nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente dott. Francesco DE FILIPPIS 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'Ente sull'esercizio finanziario 1996;

rilevato che nella relazione, tra l'altro, sono stati formulati specifici rilievi in ordine al mancato risanamento economico-finanziario, propedeutico alla trasformazione in SpA e alla connessa privatizzazione dell'Ente; alla inadeguata rappresentazione dei dati amministrativo-contabili con riflessi sul rispetto della normativa comunitaria in materia di "aiuti" e delle regole sulla libertà di concorrenza; all'eccessiva incidenza del costo del personale sul valore della produzione; alla conservazione della SpA Poste-Vita e SIM-Poste in settori estranei alla gestione caratteristica dell'Ente; alla non puntuale osservanza dell'obbligo di comunicazione alla Corte dei conti delle misure consequenzialmente adottate a seguito delle osservazioni formulate nel precedente referto;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativi 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'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 1996 -

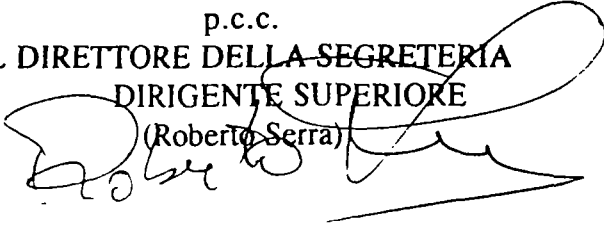
corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Francesco De Filippis

PRESIDENTE
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria 5 FEB. 1998

p.c.c.
IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)



PAGINA BIANCA

RELAZIONE

*sul risultato del controllo eseguito
sulla gestione finanziaria
dell'Ente Poste Italiane (E.P.I.)
per l'esercizio 1996*

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

1. Premessa	Pag.	13
2. Considerazioni generali	»	19
3. Quadro ordinamentale europeo	»	54
4. Sistema nazionale	»	63
5. Quadro Ordinamentale ed Operativo		
a) Nota preliminare	»	75
b) Direttiva governativa e Piano d'Impresa Triennale 1998-2000 ...	»	82
c) Contratto di programma	»	86
d) Carta dei servizi	»	94
e) Convenzioni	»	102
f) Tariffe	»	120
g) Società per azioni	»	128
h) Compensazioni	»	133
6. Gestione finanziaria		
a) Introduzione	»	137
b) Esame generale	»	142
c) Stato patrimoniale	»	147
d) Conto economico	»	151
e) Valutazione di bilancio	»	157
7. Attività gestionale dell'Ente		
a) Organi centrali	»	160
b) Organi periferici	»	172
c) Servizi Postali	»	179
d) Servizi Finanziari	»	190
e) Servizi di Telecomunicazioni	»	203
f) Attività contrattuale	»	210
g) Personale	»	223
8. Sistema dei controlli interni	»	283
9. La vigilanza governativa	»	290
10. Conclusioni	»	297

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

1.1 La Corte dei conti ha riferito al Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria 1995¹ ai sensi del collegato disposto dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 con riferimento all'art. 5 del D.L. 1° dicembre 1993 n. 487 convertito, con modificazioni, nella legge 29 gennaio 1994, n. 71 (in prosieguo legge 71/94) con cui fu disposta la trasformazione dell'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni (in seguito ex Amm.ne P.T.), in Ente Pubblico Economico, denominato Ente "Poste Italiane" (in prosieguo EPI) in previsione della sua ulteriore costituzione in SpA entro il 31 dicembre 1997 ovvero alla data deliberata dal Comitato Interministeriale per la programmazione economica (C.I.P.E.) ai sensi dell'art. 2, comma 27 della legge 23 dicembre 1996, n. 662².

1.2 I dati di seguito riportati, senza l'indicazione della fonte, sono tratti dagli atti e dai documenti ufficiali dell'Ente. In proposito, la Corte deve, ancora una volta, sottolineare le difficoltà riscontrate nell'acquisizione di dati certi ed affidabili essendo emerse, a più riprese, omissioni, discordanze ed incongruenze tra gli elementi forniti dai diversi servizi dell'Ente, insieme al loro atteggiamento dilatorio con il Magistrato istruttore della Corte e con il Collegio dei Revisori dei Conti (Cfr. All. 1.1).

¹ Per la Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Poste Italiane (EPI) per l'esercizio 1994 Cfr. Atti Parlamentari Camera Deputati XII° Legislatura Doc. XV, n. 101; per la Relazione sulla gestione 1995 Cfr. Atti Parlamentari Camera Deputati XIII Legislatura - Doc. XIV n. 1.

² Con delibera del 18 dicembre 1997 il CIPE ha stabilito che "l'Ente Poste Italiane è trasformato in SpA con effetto dalla data della prima assemblea della società che verrà convocata il 28 febbraio 1998" (Cfr. par.2.2).

1.3 Il presente referto attiene alla gestione del 1996 e ai fatti più salienti successivi. **Esso viene presentato in assenza dell'atto approvativo dell'Autorità Governativa di Vigilanza sul consuntivo 1996** (deliberato dal CdA nella riunione del 31 luglio 1997 con del. n. 48/97) allo scopo di consentire una tempestiva informazione del Parlamento sui risultati del controllo eseguito, per attivare, ove del caso, l'esercizio del controllo politico. **Al riguardo, si fa presente che a tutt'oggi non risulta ancora approvato il bilancio 1995**, in quanto l'Ente ha fornito solo con nota datata 2 dicembre 1997 gli elementi informativi richiesti dal Ministro delle Comunicazioni con nota n. GM/465/97 del 20 ottobre 1997 (Cfr. All. 1.2): elementi tuttora al vaglio dell'Autorità di vigilanza.

1.4 L'attività di controllo ha come fondamentale obiettivo la verifica dei risultati, dei costi e dei rendimenti degli interventi nel prescritto quadro normativo volto al risanamento economico-finanziario con susseguente trasformazione in S.p.A., ed alla massima diffusione delle azioni fra i risparmiatori (art. 1 della legge 71/94).

In tale ultima prospettiva, **il sistema delle informazioni contabili non appare adeguato a rappresentare in modo chiaro, preciso e puntuale il cammino percorso dall'Ente, a partire dal 1994, a cagione della difficoltà di avvalersi prontamente e totalmente del quadro contabile civile, ma soprattutto della carenza della contabilità analitica, atta a rappresentare in modo significativo l'input e l'output ricollegati a ciascuna azione, in modo di misurare correttamente i costi sostenuti per l'effettuazione delle singole "missioni", anche al fine di valutare il rispetto delle regole concorrenziali di mercato.**

- 1.5 I controlli eseguiti dalla Corte, collocati nel nuovo quadro operativo previsto dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20, hanno mirato all'accertamento di eventuali illegalità ed irregolarità nonché alla verifica del rispetto dei criteri di economicità, di efficienza e di trasparenza": principi questi di portata generale applicabili a tutti gli organismi pubblici - qualunque sia la loro veste giuridica - rappresentando un'ulteriore specificazione della finalità di "buon andamento" dei pubblici apparati, caratterizzante gli ordinamenti democratici (art. 97 Cost.).
- 1.6 Con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corti dei Conti n. 2/1995 e con la determinazione della Sezione di controllo sugli Enti pubblici n. 14/1994 sono stati stabiliti criteri, funzioni e contenuti, che presiedono l'attività di controllo della Corte con precipuo riferimento alle norme di cui all'art. 3, commi 4, 6, 7 e 8 della legge 20/94 nonché ai principi generali enunciati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 29/95. In tale prospettiva i moduli di riferimento attengono - quanto all'oggetto del controllo dell'operato dell'Ente - al suo completo e complessivo svolgimento; quanto ai parametri di rispondenza, ai risultati e agli obiettivi predeterminati all'analisi dei diversi interventi; quanto agli scopi, all'esame della promozione di misure correttive e migliorative; quanto, infine, all'ambito dei processi operativi, alla valutazione delle risorse impegnate, dei costi, dell'efficienza organizzativa con particolare attenzione al funzionamento del sistema di controllo interno.

1.7 Nella presente relazione saranno riepilogati i dati di gestione del triennio 1994/1996 allo scopo di dare una visione globale degli interventi eseguiti nel triennio 1994-96, previsto dalla suddetta legge n. 71/94 per la trasformazione dell'Ente in SpA: trasformazione che si appalesa di difficile attuazione a causa:

- a) della corrente ascensionale del costo del personale;
- b) della tendenza negativa (in termini reali) del valore della produzione, specie per quanto attiene alla gestione caratteristica (servizi postali);
- c) dell'inadeguatezza di misure correttive della gestione, massime per la rimodulazione dei processi operativi, miranti ad incrementare da un lato il valore della produzione e dall'altro la produttività del personale, il cui livello si discosta negativamente dai normali indicatori imprenditoriali con contestuale riduzione dei costi di produzione.

1.8 L'esercizio finanziario del 1996, al lordo del contributo statale (£. 141,6 mld), si chiude con una perdita di £. 1.034,4 mld, che segue alle perdite registrate nel 1994 e nel 1995, rispettivamente di 1.652,516 mld (al lordo del contributo statale di £. 968 mld), e di £. 986,9 mld (al lordo del contributo statale di £. 167,8 mld) per un totale di perdite nel triennio 1994-96 di £. 3.673,8 mld, sempre al lordo del contributo statale di £. 1.277,4 mld. **Tale situazione tende ad incrementarsi, in via previsionale, al termine del 1997 di £. 1.938 mld; (al lordo delle eventuali compensazioni finanziarie erogate dallo Stato): trend che sembra proseguire per il 1998³ in carenza di misure correttive.**

³ Cfr verb. n. 48/1997 del 27 ottobre 1997 del Collegio dei Revisori dei conti (Cfr. All. 1.3).