

ALLEGATI CITATI NELLA
RELAZIONE

PAGINA BIANCA

Estratto dalla Relazione della Corte dei Conti sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per gli esercizi 1987 e 1988, comunicata - a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958 - alla Presidenza delle due Camere del Parlamento.

Natura industriale dell'attività dell'Istituto e osservazioni sulla presenza dell'Istituto in settori dell'industria cartaria

La natura industriale dell'Istituto va riferita all'attività nel suo complesso: quella svolta direttamente e quella svolta a mezzo delle società controllate.

In tale quadro assume notevole rilevanza la produzione della carta.

In atto tutti i Paesi industrializzati si stanno preoccupando del problema dei rifiuti e della loro trasformazione e utile reimpiego. Lo scopo primario è diminuirne la quantità in progressivo aumento, ma negli ultimi tempi si è aggiunto, ed è diventato prevalente, lo scopo di limitare l'insano scempio delle risorse naturali in vista sia del possibile loro esaurirsi che del negativo impatto ecologico che ne consegue.

Le problematiche anzidette saranno certamente avvertite quanto prima anche da Paesi emergenti.

Ovviamente, l'attuazione dell'anzidetta politica richiede investimenti, primariamente per la ricerca e susseguentemente per le conseguenti realizzazioni industriali, cui peraltro si correlano benefici economico-sociali certamente remunerativi nel loro complesso.

In tal senso presso l'Istituto sono in corso studi per l'utilizzo, a valere per la produzione di materiali fibrosi per carta, di altri sottoprodotti dell'agricoltura (es. la paglia di riso ed i sarmenti della vite), nonché di piante annuali specificatamente coltivabili (es. il kenaf, la ginestra, la canapa, il sorgo, il cotone).

Allo stato attuale, considerando anche l'attività delle controllate, per quanto concerne la produzione della carta, l'Istituto si è collocato al quinto posto nella graduatoria nazionale delle aziende del settore.

In tale ambito si è peraltro pervenuti a posizioni di leader del mercato interno per molte linee di prodotto (es. le carte valori e filigranate in genere, le carte per usi artistici e per il disegno scolastico, i fotoproduttori, le carte per corrispondenza, le carte disinchiostrate).

L'Istituto è poi l'unica azienda in Italia che produce cellulosa chimica dalla paglia di grano e cellulosa greggia rigenerata dal trattamento di maceri pesanti.

Attraverso la controllata C.M.F. è, altresì, una delle due sole aziende che producono in Italia cellulosa semichimica.

Per il sostegno ai piani di ulteriore espansione, peraltro indispensabili, è certamente un limite - e può diventare bloccante - la circostanza che sotto il profilo del fabbisogno finanziario, sia per gli investimenti che per le esigenze di circolante correlate all'aumento del volume dell'attività, si sia dovuto contare in misura assolutamente prevalente sull'autofinanziamento e sul credito. Quest'ultimo, in effetti, anche agevole da ottenere in funzione dei risultati espressi dai bilanci, supportati dall'immagine e dalla natura giuridica, e peraltro pur sempre onerosi ad onta di quanto viene attuato per contenerne l'incidenza in rapporto al fatturato.

E' significativa in merito la verifica del come le altre aziende di natura privata, abbiano fatto ricorso al mercato, attraverso il collocamento di aumenti di capitale e prestiti obbligazionari, convertibili e non, per approvvigionarsi nella più larga misura possibile del maggior fabbisogno di capitali a sostegno dello sviluppo limitando od eliminando del tutto il ricorso al più oneroso credito bancario corrente.

In contrapposizione è noto che all'Istituto è invece richiesto di contenere gli aumenti dei prezzi entro limiti più bassi (negli ultimi anni a consuntivo sono attestati tra il 3% ed il 4%) di quelli di mercato (in quanto usualmente riferiti previsionalmente al tasso di inflazione programmato e neanche a quello reale); si incontrano, altresì, difficoltà di disporre accantonamenti cautelativi e di capitalizzare gli utili di esercizio.

Emerge, pertanto, l'esigenza di più possibili approfondimenti per decisioni adeguate all'attività ed al ruolo programmaticamente da svolgersi.

Per quanto concerne le produzioni del settore cartario è noto che l'Istituto ne ha avviata l'attività a partire dal 1936 con il conferimento dello stabilimento di Foggia acquistato dallo Stato per garantire, inizialmente, la disponibilità di materiale fibroso per carta di possibile produzione con materie prime

nazionali, attività poi trasformata ed integrata anche per la produzione di carte e cartoni. Nel 1942, poi, l'Istituto ha acquistato anche la Cartiera Nomentana, ubicata sull'Aniene, in Roma.

Per ambedue i complessi l'indirizzo originario era il soddisfacimento dei bisogni diretti dell'Istituto: in pratica strutture di servizio e non rivolte al mercato, per cui il collocamento sul mercato dei surplus di produzione veniva considerato episodico, in funzione dell'eccedenza che si venivano a determinare, e non indirizzo di politica aziendale, ancorché indispensabile per la ragionevole sopravvivenza dei complessi stessi.

Diverso è l'indirizzo assunto a partire dagli ultimi anni del 1970. In considerazione dell'elevatissima dipendenza dall'estero del nostro Paese per quanto afferente a materiali fibrosi primari e secondari per la fabbricazione della carta, è stata considerata l'utilità prospettica di mantenere ed incrementare la produzione di cellulose vergini da piante annuali, affiancando a tale attività anche la produzione di cellulose rigenerate, ottenibili da maceri kraft e di mezzepaste disinchiostrate e, in correlazione, anche tutti gli interventi di cogenerazione di energia, recupero dei reagenti e resa degli effluenti entro i limiti di legge, con previsione anche di possibilità di reimpiego degli stessi.

Ciò in linea con le previsioni di cui alla deliberazione del CIPI del 21 dicembre 1978, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 22 febbraio 1979, relativa all'approvazione del "Piano finalizzato per l'industria delle paste per carta e della carta" e con il successivo obiettivo di incrementare la produzione cartaria ottenibile con l'impiego, in larghissima percentuale, delle materie prime autoprodotte.

Gli obiettivi del predetto "Piano finalizzato" sono stati assunti a base anche della legge 480/1980 in funzione della quale l'Istituto è stato autorizzato ad assumere il pacchetto azionario di controllo della S.p.A. Cartiere Miliani - Fabriano e, da quest'ultima, per la successiva assunzione del controllo della S.p.A. CARGEST e della S.p.A. Cellulosa Calabria operanti, rispettivamente, nel comparto della produzione della carta e della cellulosa semichimica.

L'indirizzo programmatico assunto sembra realizzato secondo quanto risulta dai dati del mercato cartario, delle fibre e del legno destinato alle loro fabbricazioni.

Con una produzione complessiva di carta e cartoni delle varie tipologie di 5.350.000 tonnellate, totalizzata nel 1988, l'Italia risulta al terzo posto in ambito C.E.E., dopo la Germania Federale (tonn. 10.576.600) e la Francia (tonn. 6.313.000) e immediatamente prima, nell'ordine, del Regno Unito (tonn. 4.294.000), della Spagna (tonn. 3.408.000), dei Paesi Bassi (tonn. 2.462.000), del Belgio e Lussemburgo (tonn. 1.133.000), del Portogallo (tonn. 690.000), della Danimarca (tonn. 343.000) e dell'Irlanda (tonn. 34.000).

Per la copertura dei propri consumi apparenti (produzione interna + importazioni - esportazioni) l'Italia ha importato nel corso del 1988 ben 2.130.000 tonnellate di prodotti finiti cartari, di cui tonn. 260 mila di carta da giornali, tonn. 600 mila di carta da scrivere e da stampa, tonn. 675 mila di carta e cartoni kraft, tonn. 165 mila di carte e cartoni per ondulatori, tonn. 215 mila di altri cartoni, tonn. 85 mila di carta da involgere e da imballo e tonn. 130 mila di altri tipi vari di carta. Inoltre, sempre per realizzare la propria produzione cartaria, l'Italia ha dovuto importare paste per carta per tonn. 2.240 mila, cui sono da aggiungere 1.295 mila metri cubi di legname destinato alla produzione interna di paste per carta e tonn. 760 mila di carta da macero.

Sul piano previsionale è poi certamente significativo che recenti indagini prospettiche, promosse da strutture internazionali giudichino che entro il 2000 possano raggiungersi consumi pari a 290 milioni di tonn. per anno, con un incremento di ben il 42% rispetto al 1986 ciò pur avendo mente ai progressi dell'elettronica, e peraltro considerando i bassi livelli medi di consumi pro-capite risultanti per molti Paesi già sviluppati e di quelli attesi dai Paesi in via di sviluppo.

Nella prospettiva dell'incremento dei consumi, come rappresentati, si può ragionevolmente prevedere un progressivo depauperamento delle risorse, in carenza di "strategie globali", e interventi finalizzati.

L'industria della cellulosa e della carta è la più grande utilizzatrice di prodotti forestali e, in proposito, viene stimato che già in atto "la deforestazione" proceda al ritmo dei 15 ettari al minuto, con le correlate negative incidenze sull'ecosistema.

Nel nostro Paese sembra che solo l'Istituto ha assunto e porta avanti iniziative coerenti con la situazione rappresentata, per le quali si vanno acquisendo progressivi assensi anche dall'estero.

Circa l'incremento della produzione di legname per l'industria cartaria, è noto il ritardo nell'attuazione dei piani nazionali per la forestazione. A ciò si aggiungano difficoltà varie che, comunque, vengono frapposte all'utilizzo razionale dell'esistente che già potrebbe consentire miglioramenti della situazione in atto.

Per i riferimenti più recenti si richiamano al riguardo i contenuti dello "Schema di forestazione nazionale", approvato dal C.I.P.E. il 2 dicembre 1987, in applicazione dell'art. 2, comma 3, della legge 8 novembre 1986, n. 752, legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 15 gennaio c.a. e sul Supplemento Ordinario n. 16 alla Gazzetta Ufficiale del 7 marzo 1989).

Dati ufficialmente pubblicizzati indicano inoltre 2 milioni di ettari la disponibilità di terre dismesse dichiarate utilmente destinabili alla forestazione industriale e/o a colture arbustive ed erbacee dalle quali con il processo adottato dall'Istituto presso lo stabilimento di Foggia si renderebbe possibile l'ottenimento di fibre alternative per carta. Interventi nel senso anzidetto si allineerebbero, del resto ed estensivamente, con gli indirizzi di politica comunitaria. Sarebbe, pertanto, auspicabile un adeguato intervento governativo per quanto concerne gli indirizzi di programmazione industriale del comparto e degli Enti locali per quanto concerne i poteri loro delegati a seguito del decentramento disposto in attuazione delle leggi correlate. La prospettata possibilità ed utilità nazionale, oltre che di potenziare ulteriormente gli impianti dello stabilimento di Foggia per la produzione di fibre alternative, anche di appoggiare attraverso l'Istituto stesso - con la partecipazione possibile da parte di strutture di emanazione degli Enti territoriali e di privati interessati - potrebbe condurre alla creazione di altre unità produttive nelle aree regionali che risultino idonee ad alimentarle con produzioni locali, a seguito di studi di fattibilità predisponibili dall'Istituto, anche con la collaborazione di Istituti Universitari od altre strutture specializzate.

Per quanto concerne l'impiego di maceri è certamente significativo che l'Italia è all'avanguardia in quanto a tasso di utilizzazione (42% circa) ma è tra le ultime Nazioni in quanto a tasso di recupero (24% circa).

In proposito il ricordato programma finalizzato per le paste per carta e per la carta, già aveva considerato che l'Ente Nazionale Cellulosa e Carta doveva supportare nuove iniziative degli Enti locali diretti a sviluppare la raccolta differenziata della carta da macero, contribuendo all'avvio di dette iniziative, fornendo assistenza tecnica ed organizzativa ed eventuali contributi finanziari, limitatamente alla fase sperimentale e d'avvio.

In prosecuzione lo stesso piano finalizzato aveva previsto, sempre al fine di sviluppare la raccolta differenziata delle carte da macero, che il Ministero dell'Industria avrebbe dovuto definire, insieme all'A.N.C.I., all'Associazione delle aziende pubbliche locali, alle Associazioni di categoria dei produttori di carta e dei raccoglitori di carta, nonché all'E.N.C.C., modelli di convenzione per regolare il ritiro della carta da macero da parte degli operatori industriali e commerciali.

L'Istituto ha, costantemente, sollecitato adempimenti in tal senso, ma senza apprezzabili risultati.

Frattanto, con la legge 5 giugno 1985, n. 283, cui è seguito il Decreto 9 marzo 1987 n. 172, per le carte da utilizzarsi dalle Amministrazioni statali ed Enti pubblici, sono state definite norme tecniche tese, in funzione della destinazione, ad incrementare l'uso di carte da macero, di fibre vergini alternative a quelle derivabili dal legno e di fibre rigenerate.

In tale linea, il Provveditorato Generale dello Stato ha già dato luogo alla formulazione di un correlato capitolato, oggetto del D.M. 29 novembre 1988, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 27 del 2 febbraio 1989.

Per le attuazioni conseguenti, come già accennato, l'Istituto si era già tempestivamente preoccupato di inserire nel proprio programma di investimenti, impianti per il recupero di fibre rigenerate da maceri pesanti e la produzione di mezzepaste da maceri assoggettate a processi di disinchiostrazione.

Estratto dalla Relazione della Corte dei Conti sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per gli esercizi 1987 e 1988, comunicata - a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958 - alla Presidenza delle due Camere del Parlamento.

Evoluzione dei fini istituzionali

L'Istituto Poligrafico dello Stato è stato costituito con la legge 6 dicembre 1928 n. 2744, al termine di un travagliato periodo storico che aveva portato a concludere per l'opportunità di unificare in un solo centro produttivo, finalizzato anche al conseguimento di possibili economie, l'Officina Carte Valori (fornitrice di carte valori), lo Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione dello Stato (fornitore di stampati di qualsiasi genere), la Libreria dello Stato.

L'Officina governativa delle Carte Valori, fondata nel 1865 con legge promossa dal Ministro delle Finanze del Regno d'Italia Quintino Sella, era destinata, ai sensi del R.D. 23 maggio 1865 "alla fabbricazione dei francobolli postali, delle marche da bollo nonché dei vaglia postali, dei buoni del tesoro, delle cartelle e dei certificati del Debito pubblico e delle altre carte-valori occorrenti al Governo".

In rapida successione, i compiti dell'Officina furono estesi alla stampa dei biglietti della Banca Nazionale, delle obbligazioni Ferroviarie, della carta bollata, dei libretti delle Casse postali di Risparmio, dei biglietti di Stato e quant'altro comportasse necessità di combattere contraffazioni, tanto da rendere assolutamente insufficiente l'organizzazione industriale degli impianti di Torino e da determinarne, in uno alla valutazione della distanza dalla capitale, il trasferimento a Roma, nell'edificio di Piazza Verdi, con dipendenza dal Provveditorato Generale dello Stato.

Lo Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione dello Stato, creato con R.D. 24 settembre 1923 n. 2164 e posto alla dipendenza diretta del Ministero delle Finanze (Provveditorato Generale dello Stato), succedeva invece allo Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione della Guerra, istituito a sua volta - alla fine del primo conflitto mondiale - per unificare le molte tipografie sorte a fini militari e per l'impiego della cospicua scorta di carta accumulata nei magazzini dell'Esercito.

L'attività della Libreria dello Stato infine trova una prima organica sistemazione nel Regio Decreto Legislativo 18 gennaio 1923 che, istituendo presso il Ministero delle Finanze un Provveditorato Generale dello Stato, demanda a tale organismo il compito di provvedere "alla stampa e alla pubblicazione e al coordinamento degli atti e documenti vari". In tale contesto, dopo un riordino e la compilazione di un catalogo delle pubblicazioni edite dallo Stato a partire dal 1861, attraverso l'opera del Provveditorato Generale si avvia un processo di riordino e di coordinamento relativamente alla stampa e pubblicazione della Gazzetta Ufficiale, della Raccolta delle Leggi e Decreti, dei Bollettini Ufficiali delle singole Amministrazioni, del servizio di diffusione e vendita attraverso la Libreria dello Stato.

Con la legge 6 dicembre 1928 n. 2744 fu data attuazione all'esigenza di accentramento di cui si è fatto cenno, unificando nello Stabilimento Poligrafico per le Amministrazioni dello Stato, che già godeva di gestione autonoma ed era disciplinato da normative corrispondenti alla caratteristica industriale della sua struttura, l'Officina Carte valori e la Libreria dello Stato, soggette alle norme amministrativo-contabili delle Amministrazioni Statali benché da queste differissero profondamente per fini e strutture, costituendo così un nuovo Ente denominato "Istituto Poligrafico dello Stato".

Con l'art. 1 di tale legge, l'Ente viene dotato di "personalità giuridica e gestione autonoma" e posto "alla diretta dipendenza del Ministero delle Finanze (Provveditorato Generale dello Stato) per lo svolgimento delle sue attività e la produzione dei lavori" (l'art. 1 del D.L.L. 5 ottobre 1945 n. 703, sostituirà poi il rapporto di "dipendenza" con quello di "vigilanza e controllo" del Ministero del Tesoro, sino al più recente vincolo - quello della Legge 13 luglio 1966 n. 559 - che parla solo di "vigilanza" da parte del Ministro del Tesoro, mentre il "controllo" spetta al Provveditorato Generale dello Stato per prefissate attività); i fini istituzionali vengono individuati nell'"esercizio delle arti grafiche e per la gestione delle pubblicazioni di Stato destinate alla vendita"; precisa ancora l'ultimo comma che l'Istituto "non può intraprendere lavori per privati se non eccezionalmente previa autorizzazione del Consiglio di amministrazione approvata dal Ministro delle Finanze".

Ulteriore elaborazione legislativa ebbe a subire l'art. 1 ad opera del D.L.C.P.S. 22 settembre 1947 n. 1105 (poi abrogato dall'art. 27 della legge 13 luglio 1966 n. 559) che fissava gli scopi dell'Istituto nell'"esercizio delle arti grafiche nell'interesse dello Stato e nella gestione delle pubblicazioni di Stato destinate alla vendita".

Il successivo art. 9 della legge del 1928, costitutiva dell'Istituto, soggiunge ancora al 1° comma, che ad esso "sono affidate le forniture della carta bianca e da lettere, delle buste e di tutti gli stampati, delle pubblicazioni di ogni genere, e delle carte rappresentative di valori, ordinate dal Provveditorato Generale per i propri compiti di Istituto".

Tale comma ha poi subito:

a) prima una sostituzione (legge 24 marzo 1932 n. 273), che ha precisato come obbligo per il Poligrafico l'esecuzione di "tutte le forniture di carta bianca e da lettere", invariato sostanzialmente il resto, eccezione fatta per le finalità delle ordinazioni del Provveditorato non più "per i propri compiti di Istituto" ma "per i servizi delle varie Amministrazioni statali"; che ha previsto la possibilità di affidare all'Ente "anche le forniture di tutte le altre specie di carte e cartoncini, dei cartoni, materiali da legatoria, rilegature e riproduzioni occorrenti per i suddetti servizi";

b) poi (legge 29 giugno 1940 n. 802) l'aggiunta di ulteriori due commi, dei quali il primo, che consente all'Istituto di intraprendere, eccezionalmente, lavori o servizi per conto del Provveditorato o di altre Amministrazioni dello Stato, oltre quelli istituzionalmente previsti, previa delibera del Consiglio da approvarsi con decreto del Ministro, sottoposto alla registrazione preventiva della Corte dei Conti; il secondo che demanda ai decreti di approvazione delle singole convenzioni la determinazione di eventuali particolari modalità o condizioni cui debbono assoggettarsi gli stessi lavori o servizi.

Nei successivi commi dell'art. 9 della legge del 1928, con il secondo viene affidata all'Istituto la gestione della Gazzetta Ufficiale, della Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno e della Libreria dello Stato; con il terzo si precisa che nulla è innovato nelle attribuzioni del Ministero della Giustizia e degli affari di culto per quanto concerne la direzione e la redazione della Gazzetta Ufficiale e la stampa e distribuzione degli atti di Governo.

L'art. 10 della legge costitutiva infine consente all'Istituto, per l'adempimento dei propri compiti, di affidare lavori anche ad altri stabilimenti ed istituti, ad enti o ditte commerciali (il riferimento a questi ultimi soggetti è stato soppresso con l'art. 12 del D.L.C.P.S. 22 settembre 1947 n. 1105) ed a privati.

Nella storia dell'Istituto, sotto l'aspetto dei fini istituzionali, assume poi significativa valenza l'emanazione del R.D.L. 9 luglio 1936 n. 1380, adottato a seguito della riscontrata "necessità assoluta" ed "urgenza per lo Stato" di fare esercitare gli impianti, costruiti in Foggia dalla Società Industria Cellulosa d'Italia, dall'Istituto Poligrafico dello Stato per far fronte "principalmente" alle dirette occorrenze di carta delle Amministrazioni statali.

Al riguardo si ricorda che, per iniziativa della Società Anonima Cellulosa Cloro Soda di Napoli, controllata dall'I.R.I. fu costituita la Società Anonima Industria Cellulosa d'Italia (INCEDIT) per l'estrazione della cellulosa dalla paglia "e da altri vegetali" e per la fabbricazione della carta; con gli impianti in via di ultimazione e nell'imminenza del loro avvio, intervenne il provvedimento legislativo innanzi richiamato che, sciolta l'INCEDIT, trasferiva di diritto all'Istituto Poligrafico, per le finalità già enunciate, tutte le attività, gli impianti, i materiali, i brevetti, le licenze di fabbricazione, i crediti, i diritti e le ragioni ed azioni, così come tutte le passività, le obbligazioni e gli impegni già facenti capo alla disciolta Società.

Per l'assolvimento dei compiti devoluti al nuovo Ente, con l'art. 2 della legge del 1928 il legislatore conferiva a patrimonio tutti gli impianti e dotazioni dell'Officina Carte Valori di Torino, tutti gli impianti e dotazioni assegnate allo Stabilimento Poligrafico per l'Amministrazione dello Stato e tutto il patrimonio dello stesso nonché la carta appartenente al Provveditorato Generale dello Stato e tutte le pubblicazioni e libri di pertinenza della Libreria dello Stato; assegnava in uso i fabbricati ed i terreni all'epoca assegnati allo Stabilimento Poligrafico dello Stato ed il palazzo costruito in Roma, a Piazza Verdi, per l'Officina Carte Valori.

Il patrimonio del Poligrafico subiva poi un aumento con il passaggio ad esso dell'esercizio dell'INCEDIT, aumento corrispondente alla somma pagata dal Ministero delle Finanze (ai sensi dell'art. 1 R.D.L. 9.7.1936 n. 1380) per il rimborso dei versamenti in conto capitale, oltre interessi, fatti all'atto della costituzione della INCEDIT mediante finanziamenti concessi dall'I.R.I.

Dopo l'obbligo fissato a carico dell'Istituto dall'art. 4 della legge 6.12.1928 n. 2744, di corrispondere al Tesoro l'interesse annuo del 4% sul valore del costituito patrimonio e dei beni immobili ceduti in uso; dopo l'autorizzazione data al Poligrafico dall'art. 1 del R.D.L. 8.2.1934 n. 265, di effettuare rimborsi allo Stato del patrimonio conferito; dopo gli interventi in materia operati con il D.L.C.P.S. 22.9.1947 n. 1105 e con il D.L.C.P.S. 22.12.1947 n. 1575 (poi abrogati dall'art. 27 della legge n. 559/66); dopo la somministrazione di L. 3 miliardi di cui alla legge 16 aprile 1954 n. 1089, la situazione

patrimoniale dell'Istituto trova un definitivo riordino con la legge 13 luglio 1966 n. 559 sul "Nuovo ordinamento dell'Istituto Poligrafico dello Stato".

Tale legge, come indica la stessa rubrica, è l'atto conclusivo di un lungo periodo mirato all'aggiornamento tecnologico-produttivo ed organizzativo, avviato formalmente nel 1956 con lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e la nomina di un Commissario Straordinario.

A conclusione del periodo di gestione commissariale, veniva emanata - come detto - la legge 13 luglio 1966 n. 559, che costituisce la base dell'attività di aggiornamento e di modifica delle strutture che hanno portato alla definizione dell'Istituto Poligrafico nella sua realtà attuale.

Ribadito, all'art. 1, che l'Ente ha personalità giuridica di diritto pubblico e che è sottoposto alla vigilanza del Ministro del Tesoro, all'art. 2 vengono fissati i compiti istituzionali dell'Istituto, individuati: nella produzione e fornitura della carta, delle carte valori, degli stampati, delle pubblicazioni e dei prodotti cartotecnici per il fabbisogno delle Amministrazioni dello Stato; nella stampa e gestione della Gazzetta Ufficiale e della Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica nonché nella stampa delle pubblicazioni ufficiali dello Stato; nella stampa di pubblicazioni di carattere legislativo, di raccolte e di estratti di leggi e atti ufficiali e di pubblicazioni similari; nella edizione e vendita delle opere aventi particolare carattere artistico, letterario, scientifico e, in genere, culturale che presentino importanza ed interesse nazionale; l'Istituto gestisce altresì le industrie cartarie che abbia in attività all'entrata in vigore della legge ed infine può vendere i suoi prodotti alle aziende autonome di Stato, ad enti ed a privati italiani e stranieri ed assumere commesse in materia cartaria e, con l'autorizzazione del Provveditorato Generale dello Stato, in materia grafica.

L'art. 22 della legge individua il fondo di dotazione conferito al patrimonio:

a) negli impianti e negli altri beni indicati al primo comma dell'art. 2 della legge 6 dicembre 1928 n. 2744;

b) nell'assegnazione disposta dall'art. 2 del R.D.L. 9.7.1936 n. 1380 (gli impianti e beni ex INCEDIT);

c) nella somministrazione di L. 3 miliardi prevista dall'art. 1 della legge 16 aprile 1954 n. 108;

d) negli immobili indicati dalla legge 11.2.1963 n. 98 (i fabbricati ed i terreni di Piazza Verdi e di Via Gino Capponi, conferiti in uso ai sensi dell'art. 2, II° comma della legge n. 2744/28, nonché i fabbricati, i terreni, le installazioni e le altre proprietà in uso alla Cartiera di Foggia) e nel magazzino principale stampati di Stato sito in Roma Via Luigi Tosti, 70.

La stessa norma abroga il R.D.L. 6.2.1934 n. 265 che autorizzava i rimborsi gradualmente allo Stato del patrimonio conferito ed imputa le quote già versate ad utili di esercizio; sopprime interessi e canoni dovuti a norma dell'art. 4 della legge n. 2744/28 e dell'art. 2 D.L.C.P.S. n. 1575/47, salve le quote già versate.

Di particolare interesse è notare che la legge del 1966, per l'aspetto patrimoniale dell'Ente, pone fine ad una situazione invero particolare e che merita una esplicitazione analitica a valere anche per l'evoluzione intervenuta successivamente per quanto concerne la legislazione correlata. Infatti, sino a tutto il 1965 l'Istituto, a mente di quanto previsto dall'art. 4 della legge 6 dicembre 1928, n. 2744, ha corrisposto allo Stato interessi in ragione del 4% annuo sul valore del patrimonio conferito ai sensi dell'art. 2 della stessa legge, comprendente peraltro anche beni di consumo e macchinari ed impianti di esercizio produttivo limitato nel tempo, oltre che fabbricati e terreni per i quali successivamente l'ammontare del 4% - in base al disposto dell'art. 6 del D.L.C.P.S. 22 settembre 1947 n. 1105 - era nominato come canone. E peraltro oltre a tali interessi e canoni, l'Istituto era tenuto a versare allo Stato, ex art. 5 della legge n. 2744/28 e successive modificazioni, gli utili netti risultanti da ciascun bilancio annuale, da imputare allo stesso capitolo di entrata in cui confluiva il suddetto 4%. L'Ente era pertanto tenuto a remunerare comunque il "capitale d'esercizio", conferitogli dallo Stato a prescindere dall'andamento positivo o meno di ogni singolo esercizio e per di più, nella prima ipotesi, a versare all'"azionista" Stato gli utili di bilancio.

I rapporti di fornitura fra Istituto ed Amministrazioni dello Stato trovano compiuta disciplina negli artt. 5, 6 e 7 della legge e nelle corrispondenti norme attuative fissate dal Regolamento di cui al D.P.R. 24 luglio 1967 n. 806.

Il meccanismo, nelle linee essenziali, prevede che sulla base del fabbisogno delle varie Amministrazioni statali stabilito dal Provveditorato Generale dello Stato, e dei correlati stanziamenti, le corrispondenti somme siano versate, a titolo di anticipazione, all'Istituto in quattro rate trimestrali; in

relazione alla effettiva entità delle forniture, e sulla base di appositi rendiconti presentati al Provveditorato Generale, vengono effettuati i conguagli, in esito ai quali eventuali eccedenze delle anticipazioni rispetto ai rendiconti vengono versate allo Stato entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto da parte del Ministro del Tesoro.

A chiusura dell'esercizio finanziario, ove il consuntivo annuale esponga degli utili, gli stessi, dedotta la quota destinata a riserve nella misura massima del 10% e le quote di ammortamento, devono essere versati per intero all'entrata del bilancio dello Stato.

Varata a fronte dei noti problemi di carenza della moneta divisionale e del correlato fenomeno dei mini assegni, la legge n. 154 del 1978 ha costituito la Zecca di Stato in Sezione, con contabilità separata, nell'ambito dell'Istituto Poligrafico sottoponendola al disposto della legge n. 559, ai relativi regolamenti di attuazione.

Dai lavori parlamentari emerge che la non rispondenza quantitativa della produzione della Zecca al fabbisogno pubblico di moneta metallica era da individuarsi nell'inadeguatezza dello stabilimento; nell'insoddisfacente assetto istituzionale e nella non ottimale organizzazione produttiva; nella loro globalità, gli atti parlamentari pongono in luce pertanto la necessità, riscontrata dal legislatore, di dare all'attività della Zecca una organizzazione produttiva tipicamente industriale, ontologicamente indirizzata a realizzare un assetto ottimale dei fattori della produzione.

Con tali premesse ed obiettivi, sono state ritenute rispondenti allo scopo la struttura normativa ed il modulo organizzativo del poligrafico dello Stato; in conseguenza, oltre a quelli già previsti dalla legge n. 559/66, all'Istituto, per effetto della legge n. 154/78, sono stati attribuiti i seguenti ulteriori compiti istituzionali:

- conio delle monete di Stato in conformità alle leggi vigenti;
- conio di monete estere;
- conio di monete a corso legale di speciale scelta da cedere, a norma di legge, a privati enti e associazioni;
- conio di metalli e fusioni artistiche per conto dello Stato italiano, di Stati esteri, di enti e privati;
- fabbricazione in esclusiva di sigilli ufficiali e marchi metallici recanti l'emblema dello Stato;
- fabbricazioni di tumbri metallici e marchi per conto di enti pubblici e privati;
- fabbricazione di contrassegni di Stato;
- fabbricazione di targhe, distintivi metallici, gettoni e altri prodotti artistici;
- esecuzione di saggi su monete e metalli per conto dello Stato e di privati;
- riparazione di congegni e macchinari in uso o in proprietà dello Stato;
- partecipazione a studi, rilevazioni e prove sperimentali nelle materie attinenti al campo specifico della meccanica;
- perizia delle monete ritenute false;
- conio di monete commemorative o celebrative;
- fabbricazione di contrassegni per macchine affrancatrici per conto dello Stato;
- promozione e partecipazione a studi, rilevazioni e prove sperimentali nelle materie attinenti alle attività di cui sopra.

La stessa legge ha inoltre conferito all'Istituto anche il compito di promozione dell'attività della Scuola dell'Arte della Medaglia e del Museo della Zecca.

Significativa, infine, per l'individuazione e la qualificazione dei fini istituzionali dell'Istituto Poligrafico e, in senso più ampio, dei compiti che ad esso ha voluto riconoscere lo Stato, è l'emanazione della legge 8 agosto 1980 n. 480, con la quale l'Ente è stato autorizzato ad acquistare dall'Istituto Nazionale delle Assicurazioni e dalle Assicurazioni d'Italia azioni delle Cartiere Miliani - Fabriano S.p.A. fino alla concorrenza del 95% del capitale sociale, con l'indirizzo, legislativamente prefigurato, di provvedere ad operazioni di ricapitalizzazione relative ad investimenti destinati a scopi di ristrutturazione tecnica dell'Azienda.

Le finalità dell'intervento del legislatore e le motivazioni che hanno privilegiato la scelta del Poligrafico dello Stato emergono dalla relazione con la quale il disegno di legge fu presentato al Parlamento dal Ministro del Tesoro, di concerto con il Ministro del Bilancio e della Programmazione economica; in tale documento si legge infatti, confermato il ruolo e le funzioni della presenza pubblica nel settore dell'industria della pasta per carta e della carta, già oggetto del programma finalizzato approvato con deliberazione del CIPI in data 21 dicembre 1978, che è stata considerata determinante, per il conseguimento degli obiettivi primari del programma (individuati in una maggiore specializzazione produttiva degli impianti, nella più intensa utilizzazione dei macchinari, nell'incremento della capacità innovativa dei prodotti, nel contenimento dei consumi di materie prime ed energia per unità di prodotto, nel

maggior impiego di materie prime nazionali, ecc.), la creazione di unità produttive aventi dimensioni ottimali, anche attraverso vere e proprie fusioni o formazioni di gruppi, che consentissero la riduzione dei costi generali e di commercializzazione, migliorando le condizioni operative di penetrazione sui mercati stranieri.

In particolare, con riferimento alla situazione strutturale dell'industria cartaria, si evidenzia che l'Istituto Poligrafico e le Cartiere Miliani - Fabriano S.p.A., "operano negli stessi "comparti con particolare riguardo alle carte filigranate e "destinate all'avvaloramento, di chiaro ed imprescindibile interesse "pubblico, per le quali detengono una posizione di assoluta "prevalenza nel mercato nazionale ed una buona introduzione anche "sui mercati esteri, ad alcuni tipi di carte speciali ed alla "produzione di fibre nazionali".

"Per l'attuazione di tali programmi di chiaro interesse che l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato acquisti le quote azionarie di "maggioranza della Cartiera Miliani - Fabriano S.p.A. detenute "dall'INA e "Assicurazioni d'Italia e assuma il compito di indirizzo "e "coordinamento delle attività produttive e loro finalizzazioni".

Meritevole infine di menzione nella ricostruzione storica delle origini del Poligrafico e dei fini istituzionali progressivamente attribuitigli, è la più recente legge 11 luglio 1988 n. 266 la quale, nel prevedere che lo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti dell'Istituto continuino ad essere disciplinati secondo il disposto dell'art. 24 della legge 13 luglio 1966 n. 559, con interpretazione autentica di tale legge ha espressamente confermato la natura di Ente pubblico economico dell'Istituto stesso, restituendo così allo Stato un soggetto giuridico pubblico con capacità operative certe e definite, ivi compresa quella di partecipare al capitale di società aventi scopi affini e comunque rientranti nei settori industriali ove opera l'Ente.

La legge n. 266/88 ha infine posto termine, come detto, ad una situazione di inconciliabilità fra definizioni giurisprudenziali e realtà, inconciliabilità che aveva raggiunto il proprio apice allorché venne posto il quesito dell'applicabilità all'Istituto della legge 29 marzo 1983 n. 93 - legge quadro sul pubblico impiego.

VERRES S.p.A.

- # Nel corso del 1995 non sono intervenute modifiche del capitale sociale il cui ammontare di Lire 10.125.840.000, suddiviso in n. 84.382 azioni del valore nominale di Lire 120.000 cadauna, risulta così detenuto:

Azionista	Numero azioni	Valore nominale	Percentuale della partecipazione
IPZS	46.411	5.569.320.000	55,00
FINAOSTA	23.080	2.769.600.000	27,35
S.A.T.	14.891	1.786.920.000	17,65

- # Dal bilancio dell'esercizio 1995 emerge, per quanto concerne la gestione caratteristica, un "*valore totale della produzione*" pari a Lire 49.432.060.069 che si rapporta a quello totalizzato per il 1994 di Lire 37.004.473.036, evidenziando un incremento di Lire 12.427.587.033. In tale ambito i "*ricavi delle vendite e delle prestazioni*" risultano pari a Lire 40.161.893.798 contro Lire 35.530.037.507 del 1994 con un incremento di Lire 4.631.856.291.

A fronte, i "*costi di produzione*" risultano di Lire 46.263.368.968 (Lire 34.372.469.286 per il 1994) che comprendono "*ammortamenti e svalutazioni (ammortamenti anticipati fiscalmente consentiti)*" per Lire 2.393.874.593 (Lire 2.442.762.450 per il 1994) e "*accantonamenti per rischi*" per Lire 163.555.018 (Lire 237.520.301 per il 1994).

Il differenziale positivo "*ricavi/costi*" si sostanzia pertanto in Lire 3.168.691.101 (Lire 2.632.003.750 per il 1994).

Per quanto concerne la gestione "*finanziaria e straordinaria*", comprese le rettifiche di valore delle attività finanziarie, il saldo negativo si rapporta a Lire 1.600.872.811 (Lire 1.412.002.315 per il 1994).

Al netto delle imposte sul reddito dell'esercizio (Lire 1.031.579.000 per il 1995, contro Lire 929.871.000 per il 1994), l'"*utile dell'esercizio*" risulta pertanto pari a Lire 536.239.290 (Lire 290.130.435 per il 1994).

- # Il "netto patrimoniale" al 31 dicembre 1995, prima dell'attribuzione contabile dell' "utile dell'esercizio" - in comparazione con i dati, resi omogenei, al 31 dicembre 1994 - risulta come segue:

(lire)	1995	1994
Capitale sociale	10.125.840.000	10.125.840.000
Riserva da sovrapprezzo azioni	248.602.661	248.602.661
Riserva legale	1.710.517.835	1.696.011.313
Riserva disponibile	78.511.051	—
Utili portati a nuovo	582.615.586	306.991.673
Utile dell'esercizio	536.239.290	290.130.435
TOTALE	13.282.326.423 (*)	12.467.576.082 (**)

(*) al netto di Lire 798.211.146 relative ad accantonamenti per ammortamenti anticipati.

(**) al netto di Lire 591.698.285 relative ad accantonamenti per ammortamenti anticipati.

L'incremento nell'ambito del "patrimonio netto" della voce "altre riserve" relativamente agli ammortamenti anticipati è di Lire 206.512.861, costituito dalla differenza tra la quota di Lire 285.023.912 addebitata al conto economico e la riclassifica al conto "riserva disponibile" della quota corrispondente agli ammortamenti ordinari eccedenti quelli fiscalmente deducibili (Lire 78.511.051).

La partecipazione dell'Istituto, pari al 55% del capitale sociale, è contabilizzata a bilancio - come per il precedente esercizio, al "costo storico", tenendo conto per gli aumenti gratuiti di capitale di quanto previsto dalla Legge 16 dicembre 1977, n. 904 - per Lire 2.644.124.800 (a fronte del "valore" di Lire 5.569.320.000 con riferimento al solo "capitale" e di Lire 7.305.279.533 con riferimento al "netto patrimoniale" al 31 dicembre 1995, al netto, come annotato, del controvalore degli accantonamenti per ammortamenti anticipati).

- # In sede di approvazione del bilancio al 31 dicembre 1995, l'assemblea degli azionisti ha deliberato in via ordinaria:
- la destinazione di parte dell' "utile dell'esercizio" (Lire 26.811.965) ad incremento della "riserva legale" portata da Lire 1.710.517.835 a Lire 1.737.329.800;
 - il riporto a nuovo del residuale "utile dell'esercizio" pari a Lire 509.427.325;

ed in via straordinaria:

- l'adeguamento della "*riserva legale*" da Lire 1.737.329.800 a Lire 2.025.168.000 (pari al 20% del capitale sociale) mediante assorbimento di "*utili portati a nuovo*" per Lire 287.838.200;
- l'aumento gratuito del capitale sociale da Lire 10.125.840.000 a Lire 11.138.424.000, elevando il valore unitario delle 84.382 azioni da Lire 120.000 a Lire 132.000, mediante utilizzo per intero della "*riserva da sovrapprezzo azioni*" e per Lire 763.981.339 degli "*utili portati a nuovo*";
- l'imputazione dei residui "*utili portati a nuovo*" pari a Lire 40.223.372, alla "*riserva straordinaria*" alla quale è stata fatta confluire, azzerandola, anche la "*riserva disponibile*" di Lire 78.511.051.

Il netto miglioramento del risultato economico riflette l'andamento pienamente positivo dell'esercizio che ha consentito il conseguimento di importanti obiettivi strategici e l'ottenimento dal Bureau Veritas Quality International della certificazione del sistema di qualità secondo la norma EN 90002.

Sul piano dell'internazionalizzazione dell'attività, per iniziative assunte dall'IPZS, la società ha realizzato commesse relative alla produzione di semilavorati per monetazione per l'India e l'Algeria. Altra commessa relativa alla fornitura di semilavorati per la Thailandia dovrebbe poter essere acquisita nell'anno in corso, in uno con altra commessa relativa a fornitura per l'India.

Anche per quanto concerne le fusioni industriali e artistiche si è registrato un notevole incremento grazie al proficuo coordinamento con la Zecca, che ha consentito l'esecuzione di commesse prestigiose legate al nome di artisti famosi.

Per quanto riguarda gli investimenti, la società ha acquisito il 27 dicembre u.s. una partecipazione di controllo pari al 60% nella CONIAL, principale fornitore di materiali non ferrosi provenienti dalla Russia. L'investimento è manifestamente strategico per il controllo dei canali di approvvigionamento e dei costi. La partecipazione contabilizzata a bilancio al "*costo storico*" di Lire 780.000.000 - ai sensi dell'art. 4 della Legge 16 dicembre 1977, n. 904 - si rapporta a Lire 300.000.000 con riferimento al solo "*capitale*" ed a Lire 753.297.981 con riferimento al "*netto patrimoniale*" al 31 dicembre 1995.

La società ha poi anche definito con la società "*Acciai Speciali Terni*" un accordo per una proficua collaborazione per la promozione dell'acciaio nella monetazione in campo internazionale e per l'adozione di prezzi di fornitura dell'acciaio più vantaggiosi nelle commesse estere.

L'acquisizione delle commesse e il conseguente aumento della produzione ha favorito nei mesi di giugno, luglio e settembre 1995 l'assunzione di 29 lavoratori con contratto a tempo determinato (6 mesi), rinnovato per pari periodo nel primo trimestre 1996.

Al 31 dicembre 1995, pertanto, l'organico risulta di n. 138 unità (n. 114 al 31 dicembre 1994). Per l'ulteriore incremento dell'economica capacità operativa dell'azienda e la sensibilizzazione del personale dipendente al raggiungimento di obiettivi prefissati, nel febbraio 1996 è stato poi anche ratificato un accordo con le rappresentanze sindacali che prevede incentivazioni legate ad obiettivi di produttività.

- # A valere per il 1996, tenuto conto dell'elevato sviluppo intervenuto nel 1995, l'obiettivo primario assunto dalla società è quello di consolidare i risultati cui è pervenuta e, anche attraverso le partecipate, dirette ed indirette, stabilizzare le fonti di rifornimento di materie prime e semilavorati.

Fratanto nel primo quadrimestre dell'anno il fatturato ha già totalizzato il 48% del complessivo ammontare contabilizzato per l'intero esercizio 1995.

Sussistono pertanto positive possibilità di conferma dell'obiettivo propostosi.

A) CONIAL S.p.A. - Roma

Nel corso del 1995 il capitale sociale confermato di Lire 500.000.000 e suddiviso in n. 5.000 azioni del valore unitario di Lire 100.000 cadauna è stato così ridistribuito:

Azionista	Numero azioni	Valore nominale	Percentuale della partecipazione
VERRES	3.000	300.000.000	60,00
S.A.I.R.A.	1.000	100.000.000	20,00
S.A.T.	1.000	100.000.000	20,00

Nell'esercizio la società ha consolidato la presenza sul mercato delle materie prime russo attraverso la neo costituita società di diritto russo ZAO INTERCONIAL (30 marzo 1995), controllata all'80%, che provvede a fornire nastri di leghe varie per le occorrenze anche della controllante.

Sono ora in corso approfondimenti volti alla ricerca di partners produttori di minerali di rame per approvvigionamenti più sicuri ed economici.

È stata anche notevolmente potenziata l'attività di marketing - con invio di offerte in Taiwan, in Thailandia, in Algeria, in Marocco ed in India -, finalizzata all'espansione del valore delle vendite. Sono state poi inoltrate offerte anche per impianti tecnologici.

Per quanto concerne l'andamento e le risultanze gestionali, dal bilancio dell'esercizio 1995 emerge un "valore totale della produzione" pari a Lire 27.847.036.931 che si rapporta a quello realizzato nel 1994 di Lire 14.183.557.707, con un incremento di Lire 13.663.479.224. Nell'ambito, i "ricavi delle vendite e delle prestazioni" risultano pari a Lire 27.833.925.358, rispetto a Lire 14.182.392.114 del 1994.

A fronte, i "costi della produzione" totalizzano Lire 26.458.076.919 contro Lire 13.450.101.172 del 1994 (+ Lire 13.007.975.747), avendo peraltro contabilizzato "ammortamenti e svalutazioni" e "accantonamenti per rischi" per Lire 102.042.183 nel 1995 e per Lire 84.323.720 nel 1994.

Relativamente alle gestioni "finanziaria e straordinaria" si evidenzia, invece, un saldo negativo pari a Lire 866.149.499, contro Lire 350.351.020 per il 1994.

Il risultato prima delle imposte si rapporta, pertanto, a Lire 522.810.513 contro Lire 383.105.515 per il 1994 e l'“utile dell'esercizio” a Lire 388.270.513 contro Lire 193.446.515 per il 1994.

Il “netto patrimoniale” della società, nella comparazione degli ultimi due anni, risulta come segue:

(lire)	1995	1994
Capitale sociale	500.000.000	500.000.000
Riserva legale	18.361.306	8.688.980
Utili portati a nuovo	348.864.816	165.090.627
Utile dell'esercizio	388.270.513	193.446.515
TOTALE	1.255.496.635	867.226.122

Per quanto concerne l'“utile dell'esercizio” l'assemblea ha deliberato di attribuire il 5% (pari a Lire 19.413.526) alla “riserva legale” e le restanti Lire 368.856.987 a “utili portati a nuovo”.

Il numero dei dipendenti diretti in forza al 31 dicembre 1995 è di 4 impiegati (2 impiegati nello scorso esercizio).

Nessuna variazione è intervenuta per quanto concerne la partecipazione nella NIKOMET (quota 50%, 5.000 azioni possedute) iscritta a bilancio al “costo storico” di Lire 806.245. La società, di diritto chiuso russo, costituita per rendere possibile l'operatività in ambito locale, non ha peraltro svolto nell'esercizio attività industriale o commerciale.

Come si è detto, è stata anche costituita la ZAO INTERCONIAL, con sede a Mosca, la cui partecipazione pari all'80% del capitale sociale è iscritta in bilancio a Lire 350.195.034. La nuova società ha iniziato ad operare soltanto nel mese di dicembre del 1995.