

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 45/99

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 luglio 1999;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la legge n. 210 in data 17 maggio 1985, con la quale le Ferrovie dello Stato S.p.A. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo della S.p.A. suddetta relativo all'esercizio finanziario 1997, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Vittorio Lomazzi 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 S.p.A. per l'esercizio 1997;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 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 d'amministrazione e 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 n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 1997 — corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della S.p.A., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Vittorio Lomazzi

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 26 luglio 1999.

p.c.c.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
(Sergio SANTILONI)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DELLE FERROVIE DELLO STATO S.p.A.

per l'esercizio 1997

S O M M A R I O

1. - Il controllo della Corte dei conti sulla Società	Pag.	13
2. - Gli Organi	»	13
3. - Direttive della Comunità economica europea e regolamenti nazionali di attuazione.....	»	15
4. - La Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri riguar- dante il Piano di ristrutturazione delle Ferrovie dello Stato S.p.A.	»	16
5. - La nuova organizzazione dell'Azienda in Divisioni	»	19
6. - Il riassetto del portafoglio societario	»	23
7. - Indagine conoscitiva sulle Ferrovie dello Stato	»	25
8. - Poteri di indirizzo e di vigilanza del Ministro dei trasporti e della navigazione	»	27
9. - Il personale	»	28
9.1. Il contratto collettivo nazionale di lavoro per il perso- nale dirigente	»	28
9.2. I contratti collettivi nazionali di lavoro per i dipendenti	»	29
9.3. Consistenza del personale	»	32
9.4. Il costo del lavoro	»	33
9.5. Assunzione dall'esterno di personale dirigente	»	34

10. — Le attività e i risultati della gestione	»	37
10.1. L'esercizio 1997	»	37
10.1.1. Fatti di rilievo avvenuti nel corso dell'esercizio 1997.	»	41
10.1.2. Fatti di rilievo avvenuti dopo la chiusura dell'esercizio 1997	»	42
10.1.3. Indagini giudiziarie in corso	»	43
11. — Il bilancio di esercizio	»	43
11.1. Il conto economico dell'esercizio 1997	»	44
11.2. Lo stato patrimoniale dell'esercizio 1997	»	49
11.3. Il bilancio consolidato dell'esercizio 1997	»	55
12. — Considerazioni finali	»	58

1. Il controllo della Corte dei conti sulla Società.

La Corte dei conti ha riferito al Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi dal 1991 e 1994 (cfr. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, XIII Legislatura, Doc. XV, n. 12), e per gli esercizi 1995 e 1996 (cfr. Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XIII Legislatura, Doc. XV, n. 112) ai sensi dell'art. 19 della legge 17 maggio 1985, n. 210, secondo il quale il controllo continuativo sulla gestione dell'Ente, ora Società per azioni, è esercitato con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ed ha, in particolare, per oggetto l'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta nei singoli esercizi esaminati.

In dette relazioni la Corte dei conti ritenne di sottolineare la minore idoneità del controllo previsto dall'art. 2 della predetta legge, finora esercitato, rispetto a quello più penetrante e continuo di cui all'art. 12, che si caratterizza per il fatto che il magistrato delegato assiste alle riunioni degli Organi di amministrazione e di revisione della Società, al fine di poter più efficacemente svolgere le necessarie attività istruttorie per l'eventuale sottoposizione alla competente Sezione delle questioni di rilievo e per riferire al Parlamento sul risultato del controllo esercitato sulla gestione. Né appare più di ostacolo il formale riferimento alla natura pubblica dell'ente sottoposto al controllo della Corte operato dall'art. 12 della richiamata legge n. 259/1958, avendo la Corte costituzionale chiarito nella sentenza del 23 dicembre 1993, n. 466, che gli enti trasformati in società per azioni, anche alla luce degli indirizzi emersi in sede di normazione comunitaria, vanno ricompresi nella nozione sostanziale di "impresa pubblica", e sono assoggettati ad una sorta di "diritto speciale" che viene a specificarsi attraverso la previsione di norme particolari, differenziate da quelle proprie del regime tipico delle società per azioni, sia in tema di determinazione del capitale sociale, sia in tema di esercizio dei diritti dell'azionista, sia, infine, in tema di patti sociali, poteri speciali, clausole di gradimento, modifiche statutarie, ecc.

Riferisce ora sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria posta in essere nell'esercizio 1997 e sui più rilevanti episodi di gestione avvenuti successivamente.

2. Gli organi.

Organi della Società sono l'Assemblea dei soci, il Consiglio di amministrazione, il Presidente, l'Amministratore delegato, il Consiglio generale ed il Collegio sindacale. Per quanto concerne le funzioni ai medesimi attribuite, la loro composizione e durata in carica si rimanda agli elementi forniti nelle precedenti relazioni ed, in particolare, a quella relativa agli esercizi dal 1991 al 1994.

L'Assemblea sociale, nella seduta del 28 gennaio 1997, prendendo atto delle vicende penali riguardanti il precedente Amministratore delegato della Società, ha ricostituito il Consiglio di amministrazione elevando a nove il numero dei suoi componenti.

A seguito delle dimissioni presentate dalla maggioranza dei consiglieri, l'Assemblea sociale, nella seduta del 18 febbraio 1998, ha deliberato di confermare in nove il numero dei membri del Consiglio di amministrazione provvedendo alla nomina dei nuovi componenti per il triennio febbraio 1998-febbraio 2001, nominando infine Presidente del Consiglio di amministrazione il Prof. Claudio Demattè.

Nella successiva Assemblea dell'8 aprile 1998, sono stati confermati i compensi annui lordi da attribuire agli Organi sociali, a decorrere dal 18 febbraio 1998, nelle misure determinate dall'Assemblea del 23 aprile 1996 così specificati:

- | | |
|-----------------------------------|---------------|
| – Consiglieri di amministrazione. | £ 80.000.000 |
| – Presidente | £ 200.000.000 |
| – Amministratore delegato | £ 400.000.000 |

nonché un gettone di presenza per ogni partecipazione a seduta di Consiglio stabilito in lire 300.000. I compensi attribuiti al Presidente e all'Amministratore delegato si aggiungono a quelli spettanti ai medesimi, quali Consiglieri di amministrazione.

Nella medesima seduta, oltre a reintegrare il Collegio sindacale a seguito delle dimissioni di un suo componente, è stato deliberato di autorizzare la Società ad assumere l'onere delle spese di difesa dei componenti gli Organi di amministrazione e di controllo coinvolti in procedimenti giudiziari in dipendenza della loro carica. Sono stati in proposito stabiliti criteri prudenziali di ammissibilità e di limite escludendo l'accollo degli oneri nel caso di condanna o comunque di assoluzione con formula che non escluda la commissione di atti dolosi o colposi contrastanti con gli interessi della Società stessa e, in particolare, nel caso di sentenze definitive penali di condanna o di sanzioni civili o amministrative conseguenti a fatti dolosi o colposi commessi in danno della Società.

La Corte dei conti deve infine rilevare la persistente mancata attuazione delle norme statutarie che prevedono la costituzione del Consiglio generale, carenza questa già denunciata nelle precedenti relazioni al Parlamento. Invita quindi la Società ad assumere le conseguenti iniziative, oppure, qualora la sua costituzione non fosse più ritenuta necessaria, ad apportare al proprio statuto le opportune modifiche.

3. Direttive della Comunità economica europea e regolamenti nazionali di attuazione.

La direttiva 91/440/CEE è stata emanata con lo scopo di “favorire l'adeguamento delle ferrovie comunitarie alle esigenze del mercato unico e ad accrescere l'efficienza delle medesime”. Essa individua pertanto i seguenti campi di intervento:

1. assicurare l'autonomia gestionale delle imprese ferroviarie;
2. separare la gestione dell'infrastruttura ferroviaria e l'esercizio di servizi di trasporto da parte delle imprese ferroviarie, operando una separazione contabile obbligatoria e una separazione organica o istituzionale facoltativa;
3. risanare la struttura finanziaria delle imprese ferroviarie;
4. garantire il diritto di accesso alle reti ferroviarie degli Stati membri per le associazioni internazionali di imprese ferroviarie, nonché per le imprese ferroviarie che effettuano trasporti combinati internazionali di merci.

Le successive direttive 95/18/CE e 95/19/CE, riguardanti rispettivamente le licenze delle imprese ferroviarie e la ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e la riscossione dei diritti per l'utilizzo della stessa, hanno più puntualmente delineato gli obiettivi e l'ambito di applicazione del richiamato punto 4 della direttiva base 440.

Con decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1998, n. 277, è stato adottato il regolamento per la disciplina della gestione della struttura ferroviaria e delle attività di trasporto delle società esercenti in Italia, nonché per il diritto di accesso delle associazioni internazionali di imprese ferroviarie, in attuazione della direttiva comunitaria 91/440. I principi generali, cui è ispirata la normativa in esame, si riassumono nella riconosciuta autonomia della gestione delle imprese ferroviarie, nella esigenza di risanamento delle imprese attualmente operanti sulla rete, nella separazione contabile e gestionale di rete e infrastruttura rispetto all'esercizio dell'attività di trasporto e nella garanzia di libertà di accesso delle imprese concorrenti a condizioni non discriminanti.

Le principali disposizioni contenute nel predetto regolamento sono le seguenti:

1. Gestore dell'infrastruttura ferroviaria: il gestore, soggetto autonomo e indipendente dalle imprese di trasporto, è responsabile del controllo della circolazione dei convogli, della manutenzione e del rinnovo che la gestione comporta sul piano tecnico, commerciale e finanziario. Nei casi in cui il gestore sia anche titolare di una impresa ferroviaria, quest'ultima attività dovrà essere espletata attraverso una struttura aziendale autonoma e distinta sotto il profilo contabile. Il gestore trasmette al Ministero dei trasporti e della navigazione copia del bilancio consuntivo relativo alla gestione dell'infrastruttura.
2. Rapporti del gestore con lo Stato: sono disciplinati da un atto di concessione e da un contratto di programma. Il contratto è stipulato, nei limiti delle risorse annualmente iscritte

nel bilancio dello Stato, nel rispetto dei principi di indipendenza patrimoniale, gestionale e contabile dello Stato, di economicità in relazione alla qualità del servizio prestato e di programmazione delle attività, degli investimenti e dei finanziamenti al fine di realizzare l'equilibrio finanziario e gli obiettivi tecnici e commerciali. I conti del gestore devono presentare un tendenziale equilibrio tra i ricavi derivanti dalla riscossione dei canoni e i contributi pubblici con i costi di gestione dell'infrastruttura al netto degli ammortamenti. Ulteriori finanziamenti potranno essere concessi per far fronte a nuovi investimenti e per la manutenzione e il rinnovo dell'infrastruttura per il suo sviluppo e per il mantenimento di livelli di sicurezza compatibili con l'evoluzione tecnologica.

3. Canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura: il canone che sarà corrisposto dalle imprese di trasporto al gestore sarà determinato dal Ministero dei trasporti e della navigazione su proposta del gestore medesimo, previo parere del Comitato interministeriale per la programmazione economica, con decreto del Ministro. Il canone prenderà in considerazione i costi diretti e indiretti di circolazione, i costi di energia sostenuti dal gestore, nonché le spese generali dirette e quota di quelle indirette. Da detti costi saranno detratti gli indennizzi pubblici conseguenti all'assegnazione di capacità di infrastruttura per prestazione di servizi nell'interesse della collettività e i contributi definiti nel contratto di programma.
4. Utilizzo dell'infrastruttura: riconosce il diritto di accesso e di transito alla associazioni internazionali di imprese ferroviarie e alle imprese ferroviarie con sede nel territorio dell'Unione, dettando disposizioni transitorie in attesa del recepimento delle direttive 95/18 e 95/19.

Con decreto del Presidente della Repubblica 16 marzo 1999, n. 146, è stato approvato il regolamento di attuazione della direttiva 95/18/CE, relativa alle licenze delle imprese ferroviarie, e della direttiva 95/19/CE, relativa alla ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e alla riscossione dei diritti per il suo utilizzo.

• Il regolamento disciplina l'utilizzo dell'infrastruttura con indicazione dei requisiti che devono essere posseduti dalle imprese ferroviarie che ne facciano richiesta, della licenza da rilasciare alle medesime, del certificato di sicurezza attestante la conformità agli standard definiti dal Ministero dei trasporti e della navigazione. Definisce infine i criteri di ripartizione della capacità di infrastruttura.

4. La Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri riguardante il Piano di ristrutturazione delle Ferrovie dello Stato S.p.A.

Nella precedente relazione si sono illustrati i contenuti della direttiva emanata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in data 30 gennaio 1997, rimasta in gran parte inattuata a causa della mancata approvazione del Piano di impresa che la Società avrebbe dovuto