

Determinazione n. 47/2000

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 giugno 2000;

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;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1997 e 1998, nonchè le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio di revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione dottor Luigi Giampaolino 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 per gli esercizi 1997 e 1998;

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 conti consuntivi – corredati 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'articolo 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme ai conti consuntivi per gli esercizi 1997 e 1998 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, l'unita relazione con la quale la Corte dei conti riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Giampaolino

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO, PER GLI ESERCIZI 1997-1998.

SOMMARIO

1. Premessa - 2. Introduzione - 3. PARTE PRIMA - L'organizzazione - 4. CAPITOLO I - *Gli eventi formativi* - 5. CAPITOLO II - *Il funzionamento degli organi* - 5.1. Il Presidente - 5.2. Il Consiglio di Amministrazione - 5.3. Il Comitato esecutivo - 5.4. Il Collegio dei Revisori - 6. CAPITOLO III - *La vigilanza del provveditorato generale dello Stato* - 7. CAPITOLO IV - *Il modello organizzativo* - 7.1. Direzione Generale - 7.2. Direzioni Centrali - 7.3. Stabilimenti - 7.4. Servizi - 7.5. Livelli Dirigenziali - 8. CAPITOLO V - *Il personale* - 8.1. Il personale dirigente - 8.2. Il personale impiegatizio e operaio - 8.3. Consistenza, costi e produttività del personale - 9. PARTE SECONDA - LA GESTIONE - *Premessa* - 10. CAPITOLO I - 10.1. Analisi del bilancio consuntivo - 10.2. Il valore della produzione - 10.3. Costi della produzione - 10.4. Proventi ed oneri finanziari - 10.5. Proventi ed oneri straordinari - 10.6. Imposte sul reddito - 10.7. Sezione Zecca - 11. CAPITOLO II - *La situazione patrimoniale* - 11.1. Attivo patrimoniale - 11.1.1 Passivo patrimoniale - 11.1.2 Patrimonio netto - 12. CAPITOLO III - *La situazione finanziaria* - 13. CAPITOLO IV - *L'andamento della gestione nel suo complesso* - 14. PARTE TERZA - Le partecipazioni - *Partecipazioni dirette ed indirette* - 14.1. L'evoluzione del gruppo - 14.2. Il bilancio consolidato - 14.3. Situazione economica del gruppo - 14.4. La situazione patrimoniale - 15. Conclusioni

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato la Corte ha relazionato al Parlamento sino all'esercizio 1996 con relazione comunicata alla Presidenza delle due Camere il 3 agosto 1998⁽¹⁾.

Con la presente relazione si riferisce sul controllo che la Corte esercita ex art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 sulla gestione finanziaria dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per gli esercizi 1997-1998 e si riferisce, altresì, su talune problematiche che, al momento attuale, sono presenti con riguardo all'ente ed alla sua trasformazione in società per azioni quale prevista dall'art. 55, comma 3, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 e dell'art. 1 del d.l. vo 21 aprile 1999, n. 116, sostitutivo dell'art. 1 della legge 13 luglio 1966, n. 559 che espressamente prevede che "l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato è trasformato in società per azioni entro il 31 dicembre 2001, previa verifica dei necessari requisiti economici e patrimoniali e approvazione di un piano triennale d'impresa da parte del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, comprensivo del piano riguardante la gestione del patrimonio immobiliare".

⁽¹⁾ Cfr. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, XIII legislatura - Doc XV n. 137.

INTRODUZIONE

La relazione per gli anni 1997-1998 sulla gestione dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato assume un peculiare rilievo nell'ambito dei referti della Corte riguardanti quest'Ente.

Infatti, con la relazione per gli anni 1992-1996 di cui si è detto in premessa, la Corte diede contezza delle trasformazioni – soprattutto di fatto – che erano intervenute nella struttura amministrativa e nella gestione dell'ente e rappresentò la grave situazione economica che si era venuta a formare, auspicando sia riforme di struttura, sia inversioni di tendenza nella gestione delle risorse umane ed economiche dell'Ente.

In particolare, in quella relazione, la Corte rilevò come, a seguito di più di una partecipazione diretta e di diverse partecipazioni indirette, l'Istituto, da ente pubblico strumentale all'azione delle Amministrazioni dello Stato, si era evoluto non solo in ente pubblico economico, ma altresì in un insieme di enti che si sarebbe potuto configurare come un gruppo, costituito, come si è detto, da partecipazioni dirette ed indirette, con interferenze di gestione e di perdite che negativamente connotavano la vita dell'Ente nel suo complesso.

Pertanto, dal punto di vista istituzionale e del funzionamento amministrativo, la gestione delle partecipazioni – rilevò la Corte – avveniva per la massima parte attraverso provvedimenti del Presidente, senza interessare il Consiglio di amministrazione (che si riteneva, invece, l'organo competente ad adottare gli anzidetti provvedimenti) né il circuito della vigilanza e del controllo.

Da qui la segnalazione per una riforma, anche normativa, che rendesse chiare e cogenti le competenze degli organi e salvaguardasse così un assetto funzionale dell'apparato.

Ed una tale riforma, nei termini auspicati, è intervenuta con il D.L.vo 21 aprile 1999, n. 116 che ha ridisegnato l'organizzazione dell'Ente e le

competenze dei vari organi, prevedendo, inoltre, talune misure di carattere finanziario in vista della sua trasformazione in società per azioni.

Dal punto di vista della gestione economica, la Corte, nella relazione per gli anni 1992-1996, rilevò il grave peggioramento del reddito operativo verificatosi, nei conti dell'Ente, dal 1994 in poi. Esso, infatti, nel corso del quinquennio oggetto del precedente referto ha subito un considerevole decremento, passando da un utile di L/mln 26.146 del 1992, ad una perdita di L/mln 6.315, del 1996, pari a un decremento del 124% circa.

Ed, all'uopo, la Corte indicò la necessità di un adeguamento tra i due piani, il normativo e l'effettivo, e ciò a prescindere dall'ulteriore problema che, pure, con vigore, se non con impellenza, si poneva.

Il problema, vale a dire, se la struttura dovesse mantenere la configurazione di ente pubblico economico (quale ritenuto dalla giurisprudenza del giudice ordinario e da una norma contenuta nella legge 11 luglio 1988, n. 266, volta, peraltro, a disciplinare il trattamento economico dei dipendenti dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, del Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative ENEA, dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e del Registro aeronautico italiano RAI), ovvero, assumere la più esplicita configurazione imprenditoriale, e, di conseguenza, una forma giuridica più appropriata che si rifacesse ad una struttura societaria quale indicata da una norma già vigente (la legge n. 449/97, art.55, terzo comma).

In ogni caso, la Corte indicò l'immediata esigenza:

- a) che la gestione dell'Ente, secondo la legislazione vigente, fosse riportata, per le sue linee di fondo, nell'ambito del Consiglio di amministrazione, sia per i provvedimenti più rilevanti riguardanti l'Ente, sia per la stessa gestione del Gruppo e delle partecipate;

- b) che fossero rivisti, con riguardo a questo secondo aspetto, i meccanismi di nomina e di indirizzo per i componenti gli organi delle varie società partecipate, al fine di garantire la più funzionale gestione di queste ultime e il controllo su di esse;
- c) che fosse messo in moto il circuito istituzionale che, sempre nel vigente assetto normativo, con il Consiglio, si innescava, vale a dire, il circuito della vigilanza e del controllo anche sul gruppo;
- d) che si addivenisse ad un'adeguata riforma dei provvedimenti legislativi e normativi in genere che disciplinavano l'organizzazione e l'attività dell'Istituto;
- e) che si pervenisse ad un significativo aumento dell'efficienza dell'Istituto, sia come ente sia come gruppo, in termini di aumento della produzione tecnica – amministrativa per unità di lavoro, in relazione alla rilevata non proporzionale riduzione del costo del personale.
- f) che si provvedesse, con riferimento al costo del personale, ad apprestare rimedi alla disfunzione relativa alla costante crescita del monte retributivo, pur in presenza di una continua riduzione del personale;
- g) che si migliorasse l'utilizzazione della capacità produttiva degli impianti, e ciò specie per l'ottenimento di una maggiore efficienza;
- h) ma, soprattutto, che si ponesse rimedio al grave peggioramento dell'utile operativo manifestatosi nel corso del quinquennio, specie a partire dall'anno 1994.

Evidenziava, infine, la Corte come gli obiettivi indicati ai punti precedenti potevano essere agevolmente perseguiti attraverso la predisposizione di adeguati piani industriali e finanziari non solo dell'Ente ma dell'intero Gruppo.

Orbene, va rilevato che talune delle indicazioni date dalla Corte nel suo precedente referto e di cui si è detto sono state avviate ad attuazione.

Così, per gli anni che si considerano (1997-1998), tutti i più importanti provvedimenti riguardanti la gestione dell'Istituto e delle sue partecipate sono

stati portati all'esame del Consiglio che, in tal modo, ne è venuto a conoscenza insieme all'organo di vigilanza e agli organi di controllo.

L'attività corrente del Consiglio di Amministrazione (atti di gestione, contratti, ecc.) è stata preceduta sovente da comunicazioni del Presidente che hanno informato sulla vita delle partecipate.

Si è poi dato avvio ed attuazione alla riforma di cui alla legge 27 dicembre 1997, n. 449, realizzandosi, in tal modo, e in maniera sostanzialmente corrispondente a quella indicata dalla Corte, la riforma della struttura e delle competenze degli organi dell'Ente (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Collegio dei Revisori).

Per quanto riguarda la situazione economica dell'Ente va osservato che già nel primo dei due anni che la relazione considera (anno 1997), la situazione economica dell'Ente si è appalesata in tutta la sua non positiva consistenza: nel bilancio 1997, infatti, è stata esposta una perdita complessiva di oltre 600 miliardi (614 miliardi).

Tale risultato è da ricollegarsi tanto ad elementi congiunturali e relativi alla riduzione dei volumi dei prezzi e dei conseguenti margini, quanto ad oneri non ricorrenti, necessari a raccordare il valore di alcune attività alle attese di produzione di reddito ed al manifestarsi di oneri e rischi latenti.

La componente di oneri non ricorrenti si riferisce, infatti, principalmente a impianti, rimanenze, lavori in corso, partecipazioni e fondi.

Da qui la necessità di adeguati rimedi e l'importanza del piano industriale che nel febbraio del 1999 è stato presentato ed è stato approvato, anche da parte del Ministero vigilante.

Appare però opportuno, a questo punto, esporre, con approfondimenti, gli eventi e la situazione quali si sono presentati nei due anni che la relazione ora esamina.

PAGINA BIANCA