

accollarsi la parte di costi - e finanziare conseguentemente Ferrovie e le sue Società interessate - che sono connessi al servizio reso alla collettività al di fuori o in deroga alle regole del mercato; l'intervento dello Stato non può che essere proporzionato alla misura in cui la Collettività si giova dei servizi resi a prezzo politico o degli investimenti sulla rete. All'esigenza di un equilibrio continuo in tale rapporto si riconnette il problema delle tariffe ed il problema dei finanziamenti pubblici per RFI.

In aggiunta, quindi, alle problematiche di efficienza, efficacia ed economicità della gestione - riferibili alle scelte ed all'azione degli amministratori - appare perciò fondamentale, per una valutazione dell'operato del management e per una chiara lettura dei risultati dei bilanci d'esercizio, tener conto degli oneri riferibili allo Stato, della loro precisa entità per ciascun esercizio e dell'intervenuta, effettiva erogazione nel periodo.

Resta ferma, comunque, l'esigenza di rendere sempre più adeguata e trasparente l'evidenziazione contabile della gestione dei servizi di pubblica utilità.

2. IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO

2.1 L'attuazione della normativa europea in materia di liberalizzazione del servizio di trasporto ferroviario

In un momento di difficile situazione gestionale ed operativa, il Gruppo FS sta per subire l'impatto del completamento del processo di liberalizzazione del trasporto ferroviario voluto dall'Unione europea.

A tale ultimo riguardo, si è già ricordato nei precedenti referti² che, dopo l'adozione del primo "pacchetto ferroviario UE" sulla liberalizzazione del trasporto, v'è, poi, stata l'adozione, da parte del Parlamento Europeo e del Consiglio UE, del secondo "pacchetto" con cui è stato completato il progetto di liberalizzazione per il trasporto merci (con la fissazione delle date del 1° gennaio 2006 per l'internazionale e del 1° gennaio 2007 per il nazionale), mentre la liberalizzazione del trasporto internazionale passeggeri è prevista per il 2010 dal III pacchetto ferroviario, presentato dalla Commissione Europea nel marzo del 2004.

Nel disegno attuativo della normativa europea, a livello nazionale, è intervenuta, la disciplina dettata nel nostro ordinamento dal decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, che, recependo il ricordato primo "pacchetto ferroviario UE"³, regola: a) l'utilizzo e la gestione dell'infrastruttura ferroviaria adibita a servizi di trasporto ferroviario nazionali e internazionali, nonché i principi e le procedure da applicare nella determinazione e nella imposizione dei diritti dovuti per il suo utilizzo; b) l'attività di trasporto per ferrovia effettuata da imprese ferroviarie operanti in Italia e i criteri relativi al rilascio, alla proroga ed alla modifica delle licenze per la prestazione di servizi di trasporto ferroviario da parte delle imprese ferroviarie e delle associazioni internazionali di imprese ferroviarie; c) il diritto di accesso all'infrastruttura ferroviaria per le associazioni internazionali di imprese ferroviarie e per le imprese ferroviarie; d) i principi e le procedure da seguire nella ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e nella riscossione dei diritti dovuti per l'utilizzo della infrastruttura.

² Sulla problematica la Sezione si è soffermata nei precedenti referti. Si veda, in particolare la "Relazione della Corte dei conti al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi 2001-2002", in Atti parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 258, Cap. 3.

³ Il decreto legislativo ha recepito la Direttiva 2001/12/CE relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, la 2001/13/CE relativa alle licenze alle imprese ferroviarie e la 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza, che avevano modificato le disposizioni della Direttiva 91/440/CE al fine di dare un ulteriore impulso al processo di liberalizzazione del settore ferroviario.

Con il decreto è stata, così, regolamentata la materia del pedaggio per l'accesso alla infrastruttura⁴ ed in parte l'allocazione della capacità⁵, per la quale sono ancora da definire - da parte del regolatore - i criteri (priorità e qualità) per la modellizzazione della potenzialità della rete e la prima strutturazione delle tracce.

Uno dei nodi che restava da sciogliere era quello della istituzione e della regolamentazione dell'Organismo preposto alla sicurezza, e cioè ad una materia che, insieme al pedaggio ed alla allocazione della capacità, costituisce - per la normativa europea - uno dei temi sensibili, e cioè rilevanti per il Gestore dell'infrastruttura, nel quadro regolatorio mirato a garantire la liberalizzazione del settore del trasporto ferroviario e la non discriminazione.

All'adempimento si è provveduto, in attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, sulla sicurezza e sullo sviluppo delle ferrovie comunitarie [che prevedevano la costituzione di un'Agenzia europea e di Authorities nazionali per la sicurezza ferroviaria] con il decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162, che - sia pure oltre il termine dell'aprile del 2006 fissato dalla normativa europea - ha disposto la istituzione, con sede in Firenze, dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie. È questa l'organismo nazionale a cui sono assegnati i compiti di Autorità preposta alla sicurezza per il sistema ferroviario italiano di cui al capo IV della precitata direttiva 2004/49/CE.

L'Agenzia, titolare di compiti di garanzia della sicurezza del sistema ferroviario nazionale e di poteri di regolamentazione tecnica di settore, è chiamata a dettare - in conformità alle disposizioni comunitarie ed a quelle assunte dall'Agenzia europea per la sicurezza delle ferrovie di cui al regolamento CE/881/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 - i principi ed i criteri necessari per la sicurezza della circolazione ferroviaria.

La nascita della nuova Agenzia si pone indubbiamente quale evento positivo e di certezza nel contesto istituzionale italiano, in quanto vengono ad essere affidate ad un soggetto terzo - ed esterno al Gruppo FS - tutte le attribuzioni in tema di sicurezza del trasporto ferroviario, con ulteriore delimitazione della collocazione istituzionale del Gestore dell'infrastruttura (Rete ferroviaria italiana SpA), che deve restare estraneo agli aspetti regolatori del

⁴ In base all'art. 17 del d.lgs. n. 188/2003 il canone dovuto è stabilito con decreto del Ministero competente che "acquisisce una motivata relazione da parte del Gestore dell'infrastruttura". Lo stesso decreto stabilisce i criteri per la determinazione dei canoni.

⁵ Il d. lgs. n. 188/2003 disciplina le richieste delle imprese ferroviarie, la realizzazione delle tracce definitive e l'assegnazione formale delle tracce.

sistema e, sotto tale aspetto, resta irrisolto il problema della eventuale costituzione di un'apposita Autorità.

2.2 I rapporti tra il Gruppo F. S. e lo Stato

Oltre che in ambito europeo, v'è anche un altro profilo sotto il quale il modello organizzativo realizzato per il Gruppo FS con la ristrutturazione societaria, è messo ripetutamente e costantemente alla prova: è quello dei rapporti con lo Stato, la cui complessità e peculiarità si è venuta progressivamente accentuando, in particolare per la parte relativa a RFI SpA (gestore dell'infrastruttura) ed a Trenitalia SpA (titolare del servizio di trasporto ferroviario), entrambe partecipate al 100% della Capogruppo, a sua volta interamente posseduta dallo Stato.

Nell'attuale assetto si verifica che lo Stato viene ad essere contemporaneamente: 1) unico azionista-proprietario di Ferrovie dello Stato SpA e, attraverso questa, di RFI SpA e Trenitalia SpA; 2) parte contraente nel contratto di servizio stipulato per la fornitura del servizio di trasporto con Trenitalia SpA, con le obbligazioni ed i diritti conseguenti; 3) parte contraente nel contratto di programma, posto in essere nei confronti di RFI SpA, per lo svolgimento dei servizi di infrastruttura, con le obbligazioni ed i diritti conseguenti; 4) titolare e "responsabile" di fronte all'Unione europea di molteplici poteri di regolamentazione del mercato (per la parte tariffaria, per la allocazione della capacità etc.) da svolgere imparzialmente nel rispetto della normativa nazionale e della normativa europea.

Nella qualità di azionista lo Stato provvede, tramite il Governo, alla scelta del management della Capogruppo, nonché - indirettamente, attraverso questo - dei vertici delle Società del Gruppo maggioritariamente partecipate; valuta i risultati della gestione; è chiamato ad assicurare i mezzi per garantire la solidità economica e finanziaria alle imprese del Gruppo; adotta tutti gli interventi conseguenti per porre rimedio a situazioni di criticità del sistema.

Vanno, poi, considerate, come si è detto, le implicazioni che comporta la partecipazione al contratto di servizio ed al contratto di programma.

Con il primo atto lo Stato acquista da Ferrovie dello Stato quei servizi che hanno fini sociali, quali la garanzia della mobilità per i cittadini, ma con costi non sostenibili dall'Azienda a valori di mercato. Dall'inizio del secondo semestre 2000

controparte del rapporto è Trenitalia S.p.A.⁶ (che, per il trasporto regionale nelle Regioni a statuto ordinario, stipula i contratti di servizio con le varie regioni interessate). Nel contratto di servizio lo Stato deve provvedere alla scelta, politica, delle fasce sociali da proteggere in termini di tariffe sussidiate del trasporto ferroviario, così come dei territori per i quali risponde ad un interesse pubblico mantenere comunque servizi ferroviari, indipendentemente dalla remuneratività; determinare i prezzi sociali per i servizi sussidiati e coprire la differenza tra detti prezzi e quelli di mercato.

Con il contratto di programma⁷ sono disciplinati i rapporti tra il Ministero delle Infrastrutture e RFI, con la determinazione degli oneri statali destinati alla manutenzione della infrastrutture, nonché dei finanziamenti - sempre dello Stato - finalizzati al potenziamento della rete ferroviaria esistente. Il contratto è stipulato, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, nel rispetto dei principi di indipendenza patrimoniale, gestionale e contabile dallo Stato, di economicità in relazione alla qualità del servizio prestato e di programmazione delle attività, degli investimenti e dei finanziamenti miranti alla realizzazione dell'equilibrio economico-finanziario e degli obiettivi tecnici e commerciali, con indicazione dei mezzi per farvi fronte.

Risulta evidente che, nella partecipazione ai ricordati atti, lo Stato (con i Ministeri interessati) si trova a svolgere una pluralità di ruoli di indubbia, difficile armonizzazione, in quanto per un verso deve provvedere alla tutela di interessi collettivi o pubblici - tra i quali il contenimento dei prezzi, il rispetto dei vincoli di bilancio, la politica di limitazione o di dilazione della spesa -, per altro verso è chiamato a curare, quale azionista unico o dominante, che le società detenute nel Gruppo - ed in particolare Trenitalia e RFI - siano in grado di sostenere i costi produttivi, ottenendo tempestivamente le contribuzioni ed i finanziamenti anche pubblici loro spettanti - alla stregua degli impegni normativi o contrattuali - anche per evitare il ricorso all'indebitamento.

Infine allo Stato - con soluzione non persuasiva per le necessarie coerenze con gli altri compiti svolti - è affidato anche il ruolo di assicurare la libera concorrenza e la parità di condizioni del mercato del trasporto ferroviario, evitando che si determinino situazioni di privilegio o di favore per le aziende

⁶ Il 6 marzo del 2006 è stato firmato il Contratto di servizio pubblico tra il Ministero dei Trasporti e Trenitalia SpA, riferito agli anni 2004-2005, per il settore passeggeri; il medesimo ha per oggetto - oltreché il trasporto nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome - i servizi notturni, le agevolazioni tariffarie passeggeri ed ulteriori obblighi relativi alla manutenzione del materiale rotabile ed alle condizioni di sicurezza. Nel marzo 2007 è stato firmato il Contratto di servizio pubblico, per gli anni 2004- 2006, per il settore merci.

⁷ Il Cipe ha dapprima prorogato per l'anno 2006, con delibera 159/2005, il Contratto di Programma 2001- 2005. In data 20 luglio 2007 ha approvato il contratto di programma 2007-2011, che è stato, poi, sottoscritto il 31 ottobre 2007.

nazionali (tra le quali c'è Trenitalia di cui lo Stato è proprietario). A tal riguardo, si ricorda che il citato Decreto legislativo n. 188 del 2003, all'art. 37, ha affidato "al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o a sue articolazioni" i compiti di regolazione del mercato del trasporto ferroviario e di regolamentazione dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria da parte delle imprese ferroviarie (vigilanza sulla concorrenza nei mercati, risoluzione di controversie, controllo sull'attività del gestore dell'infrastruttura).

Né va trascurato nella indubbia, complessa situazione rappresentata – ed è questo ulteriore motivo di preoccupazione delle Autorità statali cointeressate, partecipi degli interventi – che i risultati del Gruppo, per la sua rilevanza economico-finanziaria a livello nazionale ed europeo, hanno impatto sulla situazione economico-finanziaria del sistema-paese. Basti ricordare, al riguardo, la emblematica vicenda⁸ della connotazione dei conferimenti di capitale effettuati dallo Stato a favore del Gruppo, in precedenza considerati da Eurostat alla stregua di effettivi aumenti di capitale (e, quindi, come partite finanziarie non rilevanti per l'indebitamento) e che sono stati riclassificati come trasferimenti in conto capitale a ripiano delle perdite e, dunque, in ultima analisi, come spesa pubblica a tutti gli effetti, con conseguente aumento del disavanzo della Pubblica amministrazione⁹.

In disparte l'intreccio di rapporti e le difficoltà di armonizzazione ed equilibrio di interessi, potenzialmente contrastanti, quel che più conta sottolineare, in questa sede, è la evidente, innegabile interdipendenza tra i modi di esercizio delle proprie attribuzioni da parte dello Stato ed i risultati della gestione del Gruppo FS – ferma restando la riferibilità di questi ultimi alla qualità ed alle scelte del management, con il conseguente giudizio valutativo.

Si determina, in sostanza, una serie di relazioni di tal fatta che il comportamento diligente ed efficiente di FS e consociate è condizionato dal comportamento diligente e puntuale dello Stato, di guisa che, come si vedrà meglio in prosieguo, ai fini del miglioramento dei risultati di FS, che nel biennio in esame pervengono ad un livello di criticità mai toccato in precedenza, è

⁸ Sulla problematica si è riferito nell'ultima citata Relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi 2003-2004" (in Atti parlamentari - XV Legislatura, Doc. XV, n. 18).

⁹ Come già riferito, Eurostat ha, in definitiva, ritenuto che il Gruppo Ferrovie dello Stato, nonostante quanto mostrato dai bilanci redatti ai sensi del codice civile, sia stato in perdita per l'intero periodo 2001-2003. Anche l'Istat ha conseguentemente riclassificato gli apporti di capitale al Gruppo FS come contributi, in quanto non presentavano le caratteristiche di operazioni finanziarie previste dal manuale del sistema Europeo dei conti (SEC 95) che richiede: redditività dell'investimento (dividendi), ampio margine di libertà nell'utilizzo, emissione di nuove azioni.

essenziale il rispetto degli impegni finanziari e programmatici anche da parte dello Stato.

Se è, perciò, necessario che Ferrovie dello Stato SpA, con le sue articolazioni nel Gruppo, punti al risanamento economico ed allo sviluppo dei servizi nei vari settori di attività, nel rispetto degli obblighi normativi e contrattuali a suo carico, è del pari necessario che anche lo Stato ponga in essere i comportamenti dovuti ed adempia puntualmente alle obbligazioni assunte nei confronti di Ferrovie SpA.

In definitiva l'utile svolgimento dei complessi rapporti tra lo Stato, la pubblica amministrazione ed il Gruppo Ferrovie postula il rispetto vicendevole degli impegni, che è momento imprescindibile per pervenire ai risultati che si auspicavano con il complesso processo di societarizzazione e la gestione del Gruppo in un'ottica privatistica e di mercato.

In tale contesto è da prendere atto dei vari interventi normativi che si sono succeduti con effetti di rilievo sulla gestione del Gruppo, tra cui le disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) che ha introdotto importanti novità per le modalità di finanziamento e di ammortamento dell'infrastruttura – sulle quali si tornerà in prosieguo nella parte specifica – finalizzate anche a risolvere la problematica della connotazione dei finanziamenti statali di cui si è detto; sul punto, in particolare, la legge in argomento, oltre ad aver previsto la capitalizzazione degli oneri finanziari lungo tutta la durata del progetto (durata della concessione), ha stabilito, all'art. 1 comma 86, che il finanziamento concesso al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale a copertura degli investimenti relativi alla rete tradizionale, compresi quelli per manutenzione straordinaria, avviene, a partire dalle somme erogate dal 1° gennaio 2006, a titolo di contributo in conto impianti.

Meritano, poi, menzione le statuizioni del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che reca ulteriori norme in tema di finanziamento dell'infrastruttura, e le disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), che introducono rilevanti novità nella medesima materia, con riferimento all'accollo del debito verso Cassa Depositi e Prestiti da parte dello Stato e la previsione della liquidazione del patrimonio separato di Infrastrutture SpA (fusa per incorporazione, a seguito della finanziaria 2006, nella Cassa Depositi e Prestiti).

Su tali interventi normativi si riferirà più estesamente nella parte specifica della trattazione.

2.3 Lo svolgimento dei compiti istituzionali: criticità e prospettive future

La *mission* del Gruppo Ferrovie dello Stato, posta anche costantemente in risalto nelle annuali relazioni al bilancio di esercizio di Ferrovie dello Stato SpA, è quella di "realizzare opere e servizi nel trasporto ferroviario, per contribuire a sviluppare per il Paese un grande progetto di mobilità e di logistica".

Più in particolare:

- FS SpA, che è la società capogruppo, oltre alle funzioni di direzione strategica, di indirizzo gestionale, di governance per le società operative, cura istituzionalmente la gestione accentrata di alcune aree di maggiore interesse (finanza, relazioni istituzionali, management). FS SpA è stata costituita con apporto totale di capitale pubblico al patrimonio; le azioni costituenti la società appartengono allo Stato, che le detiene tramite il Ministero dell'economia e delle finanze;

- RFI, interamente di proprietà di FS SpA, è istituzionalmente titolare dell'attività di progettazione, costruzione, messa in esercizio, gestione e manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (oltre che di gestione dei sistemi di controllo e di sicurezza connessi alla circolazione dei convogli, di certificazione e di omologazione del materiale rotabile e dei componenti necessari all'infrastruttura medesima). Quale gestore della rete infrastrutturale è destinataria dei contributi in conto esercizio, a carico dello Stato, per le attività di manutenzione della rete stessa, nonché dei finanziamenti statali degli investimenti - già previsti dalla normativa del 1985 - sulla base del contratto di programma; si giova, quindi, di forme di sovvenzionamento ordinarie, gravanti sul bilancio statale, ammissibili anche alla stregua dei principi comunitari, in quanto destinati alle infrastrutture ed alla ricerca ed allo sviluppo del settore ferroviario;

- Trenitalia SpA, la totalità delle cui azioni è detenuta da FS, provvede all'esercizio del trasporto ferroviario, in virtù di apposita licenza da parte dello Stato, e, per effetto del contratto di servizio, offre determinati servizi a prezzi concordati.

Proprio ponendo in rapporto l'importanza e la complessità dei compiti da svolgere e degli obiettivi da perseguire con il livello di realizzazione emergente dalla considerazione della gestione 2006, è dato fondatamente di dubitare, per il grado di difficoltà toccato, che la realizzazione del progetto affidato al Gruppo possa continuare con prospettive di successo alle attuali condizioni.

La privatizzazione e la societarizzazione vennero a suo tempo decise per pervenire ad una maggiore competitività delle Ferrovie ed invece si è arrivati, in pochi anni ad una perdita di esercizio che supera i due miliardi di Euro a livello di Gruppo¹⁰.

A determinare il risultato contribuisce in misura preponderante la situazione di Trenitalia che registra una perdita netta, per il 2006, di 1.989,4 milioni di euro, che si confronta con quella dell'esercizio precedente di 631,7 milioni di euro.

Oltre allo squilibrio dei conti, le criticità sono riconducibili principalmente, al servizio di trasporto ferroviario che, nonostante l'aumento dei costi, non accenna a migliorare, né sotto il profilo quantitativo (e cioè con ampliamento dell'offerta del servizio sulle linee più trascurate, quali, ad esempio, quelle tra la Capitale e la parte Adriatica della Penisola che fa capo ad Ancona e tra la Capitale ed un nodo di rilievo quale la Calabria), né sotto il profilo qualitativo generale.

La scelta intuibile del management, comprensibile sotto il profilo gestionale, ma che non può non preoccupare a livello di tutela degli interessi pubblici, è quella di privilegiare le tratte più remunerative e nelle quali è prevedibile ci sarà, a breve, competizione sul mercato, lasciando nella situazione attuale le linee tradizionalmente meno redditizie, sulle quali non è economico intervenire in assenza di uno specifico, mirato intervento finanziario pubblico.

Il peggioramento dei livelli di qualità registrata alla fine del 2005, ha indotto Trenitalia a rivedere il modello organizzativo, ripristinando la divisione Trasporto Regionale, oltre a prevedere alcuni presidi straordinari di controllo a livello di Capogruppo. Sono stati inoltre attribuiti obiettivi di qualità e di efficienza alle tre Divisioni di mercato Passeggeri Nazionale e Internazionale, Regionale e Cargo, riportando responsabilità e leve gestionali e operative all'interno dei singoli business.

Meno critica appare la situazione della gestione delle infrastrutture affidata a RFI, che chiude l'esercizio 2006 facendo registrare una perdita di 197 milioni di euro, contro un risultato sostanzialmente in pareggio del 2005. Dall'esame dei dati di bilancio risulta un aumento degli indicatori di produttività ed una dinamica dei costi operativi contenuta. Risulta, altresì, che lo Stato ha erogato a RFI contributi in conto esercizio pari a 902 milioni di Euro, con

¹⁰ Come si vedrà meglio in prosieguo, nella parte specifica della relazione, il bilancio consolidato 2006 si chiude con una perdita di esercizio di 2 miliardi 115 milioni di Euro, con un peggioramento di 1 miliardo 655 milioni di Euro su un esercizio 2005, già negativo per 465 milioni.

riduzione del 30 %, e cioè di 387 milioni di Euro, dei contributi erogati nel 2005. Conseguentemente il saldo negativo del conto economico viene posto, principalmente, in relazione con tale diminuzione.

Due quindi i profili che emergono e con riguardo ai quali occorre operare rapidamente al fine di creare i presupposti per una stabile inversione di tendenza:

- quello che fa postulare una adozione immediata di un complesso di iniziative a livello societario che puntino ad un rapido superamento dell'emergenza per la Società titolare del servizio di trasporto ferroviario, con un rinnovato e rigoroso impegno di Ferrovie dello Stato e di Trenitalia per il rispetto dei principi di economicità ed efficienza, sì da poter sostenere l'impatto della imminente apertura del mercato per il trasporto passeggeri;
- quello che porta a richiedere certezza e rispetto degli impegni nei rapporti tra Stato e Gruppo FS, soprattutto quanto a entità, tempi, modalità e garanzie di erogazione dei trasferimenti contrattualmente dovuti, cui è inevitabile si provveda con puntualità e senza deroghe non concordate; in tale ambito andrebbe curata anche la "sincronia" tra gli stanziamenti di cassa previsti in legge finanziaria e l'effettiva erogazione delle risorse.

Nella sostanza, e più semplicemente, con riguardo alle regole di mercato cui le Società del gruppo devono sottostare, dovrebbero essere ben definiti i confini - in un determinato arco temporale e senza possibilità di ripensamenti in corso d'opera - tra iniziative di interesse pubblico e iniziative da portare avanti in una logica privatistica. Scelte, programmazione, responsabilità e vigilanza per le prime dovrebbero essere condivise con i pubblici poteri interessati e dovrebbero essere ben distinte anche per la fase esecutiva. Per le seconde, rientranti nell'attività squisitamente imprenditoriale e chiaramente individuabili, scelte gestionali e responsabilità dovrebbero essere di esclusiva titolarità del management.

Solamente nella delineata necessaria distinzione, da rispettare a tutti i livelli e con tutte le conseguenze, potranno essere realizzati, nei prossimi anni, i presupposti per conseguire gli obiettivi per assicurare lo svolgimento del servizio universale, l'efficienza gestionale delle Società cardine del Gruppo, la regolare attuazione delle opere pianificate, fondamentali per la modernizzazione, la competitività e la crescita del sistema ferroviario.

È, comunque, da dare atto che segnali positivi possono cogliersi dall'andamento della gestione 2007. I dati forniti dalla Capogruppo, con riferimento sia alla semestrale sia al progetto di bilancio per l'esercizio 2007, evidenziano significativi miglioramenti con recupero di redditività, in coerenza con il Piano industriale 2007-2011.

La perdita di esercizio del Gruppo dovrebbe essere contenuta sui 409 milioni di Euro, con diminuzione notevole dei costi operativi (- 1,8%), al netto delle capitalizzazioni, e con incremento dei ricavi operativi (+ 14,7 %).

Anche per Trenitalia SpA si registra per il 2007 un risultato netto negativo d'esercizio (402 milioni di Euro) in sensibile miglioramento rispetto alla perdita dell'esercizio 2006.

3. CONFIGURAZIONE SOCIETARIA ED ASSETTO DEL GRUPPO

3.1 Struttura ed organizzazione societaria

Ferrovie dello Stato S.p.A.¹¹ ha il ruolo di holding industriale di un gruppo societario la cui missione fondamentale è quella di provvedere, con criteri di economicità e di efficienza e nel rispetto dei principi della normativa comunitaria, alla gestione del servizio di trasporto ferroviario, alla gestione e manutenzione della rete ferroviaria, nonché al potenziamento ed all'ammodernamento degli impianti, delle linee e dei mezzi. Ha struttura di società per azioni a socio unico (Ministero dell'economia e delle finanze), con un capitale sociale, al 31 dicembre 2006, di 38.790.425.485 euro, interamente versati.

Attualmente, il Gruppo è composto di nove Società principali (Trenitalia, RFI, Italferr, Ferservizi, Grandi Stazioni, Centostazioni, Sogin, Fercredit, Ferrovie Real Estate), che complessivamente occupano oltre 97.000 dipendenti.

Ferrovie dello Stato, quale società capogruppo, ha partecipazione diretta o indiretta in molteplici società - 82 a fine 2006 (di cui 8 costituiscono partecipazioni non consolidate) - ed è unitariamente garante verso l'azionista (Stato) del risanamento del gruppo ed orientata alla generazione di valore ed all'incremento della competitività complessiva del sistema.

Finalità coessenziali alla *mission* istituzionale distribuite tra le varie società sono: l'attività di ricerca scientifica e tecnologica nelle materie in precedenza ricordate, in coordinazione con gli enti ed i soggetti preposti alla ricerca statale; la promozione di attività strumentali alla acquisizione e all'incremento del traffico ferroviario; l'integrazione del sistema ferroviario con gli altri sistemi di trasporto mediante l'adozione delle tecniche intermodali; l'acquisizione e l'incremento dei trasporti per ferrovia, la ricerca applicata nel campo ferroviario, l'esercizio di attività complementari, accessorie o, comunque, connesse con quelle ferroviarie, lo svolgimento di attività coordinate in materia di trasporti, nonché la progettazione esecutiva e la costruzione delle linee e delle infrastrutture ferroviarie per il sistema alta velocità; la partecipazione, anche in posizione minoritaria, a società o enti con sede legale all'estero, operanti anche in altri Paesi, aventi per finalità la fornitura a terzi di materiale connesso all'attività di trasporto ferroviario, la consulenza e l'assistenza tecnica, lo studio, la progettazione, la costruzione e la gestione temporanea nella fase di avviamento delle linee o infrastrutture ferroviarie in territorio estero.

¹¹ Già Ferrovie dello Stato Holding Srl, subentrata dal 1° luglio 2001 a "Ferrovie dello Stato Società di Trasporti e Servizi per Azioni",

Nel perseguimento degli scopi istituzionali, a fianco della Capogruppo, opera anzitutto RFI S.p.A. che è la società cui è affidata l'attività di progettazione, costruzione, messa in esercizio, gestione e manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale e dei sistemi di controllo e sicurezza annessi alla circolazione dei convogli. I suoi ricavi sono costituiti principalmente da pedaggi corrisposti dalle società di trasporto utilizzatrici dell'infrastruttura e dai contributi dello Stato per la copertura dei costi di manutenzione ordinaria dell'infrastruttura medesima. RFI riceve, dalle società di trasporto utilizzatrici della rete infrastrutturale, un pedaggio destinato a coprire i costi ante-ammortamenti e dallo Stato contributi in conto esercizio per le attività di manutenzione della rete e per il finanziamento degli investimenti, sulla base del Contratto di Programma.

Nel settore della logistica integrata, in posizione di preminenza, opera dal 1° novembre 2000, Trenitalia S.p.A., società di trasporto del Gruppo, che ha la missione istituzionale di provvedere al trasporto ferroviario passeggeri a media e lunga percorrenza, metropolitano e regionale, nonché al trasporto merci.

Grandi Stazioni S.p.A. è la società del Gruppo che provvede alla gestione, riqualificazione e valorizzazione dei complessi immobiliari delle 13 maggiori stazioni della rete ferroviaria, in qualità di soggetto unico e in regime di locazione per la durata di 40 anni.

Centostazioni S.p.A. si occupa della gestione del patrimonio costituito dai complessi immobiliari delle centotré stazioni ferroviarie di medie dimensioni di proprietà di RFI – Rete Ferroviaria Italiana SpA; sulla base di un contratto quarantennale, in vigore da aprile 2002, ha ottenuto in esclusiva i diritti di utilizzazione e sfruttamento economico dei suddetti complessi immobiliari, unitamente al mandato a provvedere alla gestione integrata, commerciale e amministrativa, alla riqualificazione e alla valorizzazione del patrimonio immobiliare medesimo.

Sogin S.r.l., sub-holding controllata al 55% della Capogruppo, provvede alla organizzazione ed alla gestione degli autoservizi sostitutivi/integrativi del servizio ferroviario, oggetto di apposita convenzione con la Capogruppo, oltreché all'attività di indirizzo, di assistenza e consulenza nei confronti delle proprie società controllate.

Sita SpA, controllata al 100% dalla sub-holding Sogin Srl, rappresenta la principale realtà operativa per i collegamenti extraurbani a mezzo autobus in concessione regionale.

Italferr SpA è la società di servizi di ingegneria del Gruppo la cui attività prevalente è costituita dal presidio dell'area tecnologica, ingegneristica e di controllo della fase esecutiva degli investimenti nella rete ferroviaria.

Ferservizi è la società di servizi per la gestione di attività di supporto al business del Gruppo FS, con la missione di creare valore e benefici economici al Gruppo, migliorando l'efficienza dei processi e la qualità dei risultati. La società eroga servizi immobiliari, servizi di facility, servizi amministrativi e servizi di acquisto "non core business".

Ferrovie Real Estate SpA è la società del Gruppo cui è affidata la vendita del patrimonio immobiliare non più strumentale all'esercizio ferroviario, assegnatole tramite atto di scissione parziale da RFI - Rete Ferroviaria Italiana SpA, e la gestione economico/patrimoniale degli immobili acquisiti. La missione della società prevede, inoltre, la riqualificazione e la valorizzazione degli asset trasferiti.

Fercredit SpA è la società di servizi finanziari del Gruppo Ferrovie dello Stato. La sua attività è rivolta, essenzialmente, allo sviluppo del credit factoring e del leasing sul mercato captive e all'espansione delle operazioni di consumer credit per i dipendenti del Gruppo medesimo.

L'organizzazione di Ferrovie dello Stato S.p.A. è disciplinata dalle norme civilistiche per le società per azioni.

Organi sociali sono, quindi, l'Assemblea dei soci (ordinaria e straordinaria), il Consiglio di Amministrazione, il Presidente, l'Amministratore delegato ed il Collegio sindacale.

Per il periodo 2005-2006 l'Assemblea è stata costituita, come per il passato, dall'azionista unico "Stato", che detiene il pacchetto azionario ed esercita i relativi poteri attraverso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

All'Assemblea compete la nomina degli amministratori, dei sindaci e del Presidente del Collegio sindacale.

Nel periodo in riferimento ha continuato dapprima ad operare il Consiglio di amministrazione nominato per un triennio dall'Assemblea in data 18 maggio 2004, composto dal Presidente e 4 consiglieri.

In data 8 settembre 2006 l'Assemblea dei soci di Ferrovie dello Stato S.p.A. ha nominato un nuovo Presidente ed un nuovo consigliere in sostituzione del precedente Presidente e di un componente, dimissionari.

Nella stessa data il Consiglio di Amministrazione al completo, nella nuova composizione, ha nominato Amministratore Delegato uno dei nuovi consiglieri.

Il Collegio sindacale si compone di 3 membri effettivi, di cui 1 con funzioni di Presidente, e 2 supplenti. Nel periodo in esame è rimasto in carica nella composizione stabilita dall'Assemblea del 18 maggio 2004 per un triennio, e comunque sino alla data di convocazione dell'assemblea per l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2006.

Con la riforma organica della disciplina delle società, introdotta con il D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, il Collegio sindacale è stato privato di alcune competenze proprie della funzione di controllo contabile, trasferite al revisore/società di revisione¹².

Funzione principale dell'organo, oltre alla vigilanza sul rispetto delle disposizioni legislative, dello Statuto e dei principi di corretta amministrazione, rimane quella di verificare la impostazione e la struttura del bilancio di esercizio, riscontrandone la conformità alle norme di legge e la rispondenza ai fatti ed alle informazioni di cui ha conoscenza nell'espletamento dei propri compiti.

Anche nella nuova ripartizione dei compiti, il Collegio, pur privato della titolarità dei compiti di natura strettamente contabile, conserva l'esame di alcuni profili contabili della gestione societaria.

In questo contesto è stata condotta l'attività del Collegio sindacale di Ferrovie dello Stato SpA che, con riferimento al bilancio sull'esercizio 2005 ed a quello sull'esercizio 2006, ha attestato la conformità a legge con relazioni rese rispettivamente in data 13 giugno 2006 e 5 aprile 2007.

3.2 Compensi agli Amministratori ed ai sindaci

L'ammontare complessivo dei compensi erogati agli Amministratori per la partecipazione agli organi della Capogruppo, indicato nella nota integrativa, al bilancio della Capogruppo, secondo quanto statuito dal codice civile all'art. 2427, punto 16), risulta rispettivamente di 2 milioni 110 mila euro per l'esercizio 2005 e di 9 milioni 851 mila Euro per l'esercizio 2006, con un incremento di 7 milioni 741 mila Euro.

L'importo del 2006 comprende le somme erogate a titolo di compensi per cessazione dall'incarico dell'Amministratore Delegato, sostituito l'8 settembre 2006, nonché la quota-parte dei compensi spettanti al nuovo Presidente ed al nuovo Amministratore Delegato, compresi gli importi relativi agli elementi variabili, in coerenza con quanto previsto dal rapporto di amministrazione.

¹² Analogamente a quanto avvenuto con il D. Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 per il Collegio sindacale delle società quotate.

L'importo comprende, altresì, gli emolumenti previsti per i rimanenti Consiglieri di Amministrazione, pari a 157 mila euro per il 2006 e 180 mila euro per il 2005.

Ai sindaci risulta corrisposto un compenso di 113 mila Euro per ciascuno dei due esercizi.

I compensi dei rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Consiglieri e Sindaci) vengono riversati al citato Dicastero.

Considerando anche i compensi complessivi spettanti agli Amministratori e ai membri del Collegio Sindacale della Capogruppo per lo svolgimento di tali funzioni anche in altre imprese consolidate (peraltro riversati dai managers interni¹³) si arriva agli importi di 2 milioni 244 Euro per il 2005 e di 10 milioni 85 mila Euro per il 2006.

Più in particolare, sulla base di specifici elementi forniti dalla Capogruppo, si rappresenta quanto segue.

Il trattamento economico e normativo relativo al rapporto del Presidente-Amministratore Delegato di Ferrovie dello Stato in carica dal 19 maggio 2004 è stato definito sulla base di criteri e principi generali proposti dal Comitato per i Compensi degli amministratori e per la politica retributiva dell'alta dirigenza (Compensation Committee¹⁴), istituito in data 8 marzo 2001 e confermato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 31 maggio 2004. La proposta del Comitato approvata dal Consiglio di Amministrazione prevedeva sia un rapporto dirigenziale, per l'espletamento di attività di alta direzione, che un rapporto di amministrazione con le seguenti impostazioni economiche e normative: articolazione della retribuzione/emolumento in una parte fissa ed in una parte variabile, correlata ad obiettivi annuali e/o triennali ed ancorati ad indicatori costruiti a partire dal 2005 dal Consiglio di amministrazione stesso; clausole che costituiscono per l'azienda e per la controparte garanzia di continuità e di tutela in termini di non concorrenza e di riservatezza. Per effetto di tali definizioni nel 2005 il compenso/emolumento complessivamente corrisposto è stato di € 1.930.000 di cui € 350.000 per il raggiungimento degli obiettivi assegnati nell'anno di riferimento.

Nello stesso anno 2005 i compensi erogati ai Consiglieri di Amministrazione di Ferrovie dello Stato risultano pari a € 180.000 mentre per i

¹³ È previsto dal contratto individuale di lavoro che i managers della Capogruppo possono essere designati alle cariche sociali delle controllate, non ricevendo in tal caso alcun compenso.

¹⁴ Del Comitato fanno parte il Presidente e l'Amministratore Delegato della Capogruppo, un Consigliere d'Amministrazione, un esperto in materia di diritto del lavoro e della Previdenza sociale ed il Direttore Centrale Risorse umane ed organizzazione.