

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 56/2009.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 22 luglio 2009;

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 l'articolo 19 della legge 17 maggio 1985, n. 210;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 marzo 2007 con il quale la Società Ferrovie dello Stato – S.p.a. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 12 della legge n. 259 del 21 marzo 1958;

visti i bilanci di esercizio di Ferrovie dello Stato S.p.A. relativi agli esercizi finanziari 2007 e 2008, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Vittorio Zambrano 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 di detta Società, per gli esercizi dal 2007 al 2008;

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 bilanci di esercizio — corredati delle relazioni degli organi di 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 i bilanci per gli esercizi dal 2007 e 2008 — corredati delle relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci, di Ferrovie dello Stato S.p.A., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società stessa.

ESTENSORE

Vittorio Zambrano

PRESIDENTE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 3 agosto 2009.

IL DIRIGENTE

(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DI FERROVIE DELLO STATO S.P.A. PER GLI ESERCIZI 2007-2008

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
PARTE I		
1. — Note riassuntive di carattere ordinamentale	»	15
1.1. — Gli organi	»	16
1.2. — I controlli interni	»	20
1.2.1. — L'Organismo di vigilanza ai sensi del D.Lgs 231/2001	»	20
1.2.2. — L' <i>Internal Auditing</i> del Gruppo	»	21
1.2.3. — Risultati delle attività di <i>Internal auditing</i> — Anno 2007	»	22
1.2.4. — Risultati delle attività di <i>Internal auditing</i> — Anno 2008	»	23
1.2.5. — Attività di supporto tecnico all'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs n. 231/2001	»	25
1.3. — L' <i>Internal auditing</i> ed il <i>risk management</i>	»	26
1.4. — La compatibilità dell'attuale assetto societario di gruppo con la normativa UE	»	27
1.5. — L'assetto organizzativo del Gruppo Ferrovie dello Stato ed il relativo sistema di comunicazione organizzativa .	»	28
2. — Risorse umane	»	30
2.1. — Consistenza del personale	»	30
2.2. — Costo del lavoro	»	30
2.3. — Politica retributiva	»	34
2.4. — Formazione	»	35
2.5. — Contenzioso	»	37
2.6. — Relazioni industriali	»	40
2.7. — Sicurezza sul lavoro	»	41
2.8. — Consulenze	»	43
3. — Il Servizio Universale del trasporto ferroviario	»	44
3.1. — Quadro di riferimento	»	44
3.2. — Le differenti esperienze estere di riferimento nel servizio universale	»	44
3.3. — Servizi universali di trasporto regionale	»	49
3.4. — Servizi universali di media/lunga percorrenza	»	51
3.5. — Servizi universali di trasporto merci	»	51
3.6. — Osservazioni finali	»	52
4. — Rapporti del Gruppo FS con le Autorità Indipendenti	»	55
4.1. — Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria	»	55
4.2. — Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. Sistema AV/AC	»	56
4.3. — Autorità garante della concorrenza e del mercato	»	59

PARTE II

5. — Gestione economica, patrimoniale e finanziaria del Gruppo .	Pag.	60
5.1. — Attestazioni del Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili e societari	»	60
5.2. — Collegio sindacale	»	61
5.3. — Relazione della Società di revisione	»	62
5.4. — Notazioni generali sul bilancio consolidato	»	64
5.4.1. — Notazioni di sintesi sui risultati del bilancio consolidato degli esercizi 2007 e 2008	»	74
5.4.1.1. — Notazioni di sintesi sul bilancio consolidato 2007	»	77
5.4.1.2. — Notazioni di sintesi sul bilancio consolidato 2008	»	80
5.5. — Finanziamenti pubblici ed investimenti: aspetti generali .	»	85
5.5.1. — La composizione degli investimenti 2007	»	86
5.5.2. — La composizione degli investimenti 2008	»	89
5.6. — Gestione finanziaria 2008	»	91
5.7. — Lo stato patrimoniale consolidato 2007 e 2008	»	93
6. — Gestione economica, patrimoniale e finanziaria di Ferrovie dello Stato	»	101
6.1. — Notazioni di sintesi sul bilancio di esercizio per il biennio 2007 e 2008	»	101
6.2. — Dati di dettaglio relativi ai conti economici degli esercizi 2007 e 2008	»	104
6.2.1. — Conto economico 2007	»	107
6.2.2. — Conto economico 2008	»	109
6.3. — Dati di dettaglio relativi allo stato patrimoniale 2007 e 2008	»	111
6.3.1. — Stato patrimoniale 2007	»	113
6.3.2. — Stato patrimoniale 2008	»	115
7 — Andamento della gestione delle principali società del Gruppo FS	»	119
7.1. — Trenitalia Spa: andamento complessivo della gestione nel biennio 2007-2008	»	119
7.1.1. — Il conto economico e i dati riassuntivi della situazione patrimoniale	»	123
7.1.2. — La situazione finanziaria di Trenitalia: l'indebitamento e la questione della ricapitalizzazione	»	138
7.2. — L'andamento complessivo della gestione delle altre principali società del Gruppo nel biennio 2007-2008	»	142
8. — Attività di « asset allocation »	»	148
Considerazioni conclusive	»	151

Premessa

La Corte ha riferito al Parlamento su Ferrovie dello Stato S.p.A., da ultimo con la relazione deliberata in data 14 maggio 2008, sull'esito del controllo svolto sugli esercizi 2005/2006, con le modalità di cui all'art.2 della legge 21 marzo 1958, n.259.¹

Per effetto dell'emanazione del DPCM in data 7/3/2007, adottato anche a seguito di specifica segnalazione della Sezione Controllo Enti, a decorrere dal mese di settembre 2007 il controllo viene svolto ora, ai sensi dell'art.12 della citata legge, con la partecipazione di un magistrato delegato alle sedute degli organi collegiali della Società. Sulla base di quanto enunciato nel medesimo decreto, sul risultato della gestione finanziaria di Rete ferroviaria italiana (RFI) S.p.A., la Corte riferisce con apposito, distinto referto, ai sensi dell'art. 19 della legge 17 maggio 1985, n. 210, e dell'art. 2 della legge n. 259 del 1958.² E' questo, pertanto, il primo referto al Parlamento che viene reso sull'esito del controllo svolto con le sopra richiamate diverse modalità, che hanno reso possibile l'acquisizione di elementi conoscitivi sicuramente più pregnanti e significativi rispetto a quanto potesse avvenire in precedenza sulla base della sola documentazione cartolare.

Nell'ultima relazione dianzi citata, la Corte aveva segnalato una serie di criticità, dovute essenzialmente alla situazione di grave deficitarietà gestionale del Gruppo, il cui bilancio consolidato evidenziava una perdita complessiva pari a (-) 2115 milioni di euro, conseguente pressoché esclusivamente alle perdite cumulate nella gestione di Trenitalia s.p.a., che aveva chiuso l'ultimo esercizio considerato (2006) con una perdita di 1.989 milioni di euro e con un netto patrimoniale pari a 927 milioni, tale da richiedere l'applicazione dell'art.2446 del codice civile e la conseguente ricapitalizzazione per complessivi 910 milioni di euro.

Le maggiori difficoltà erano state attribuite dalla Corte ancora una volta al servizio di trasporto ferroviario che, nonostante l'aumento dei costi, non accennava a migliorare, né sotto il profilo quantitativo, e cioè con

¹ Si veda la Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato S.p.A., per gli esercizi 2005-2006 (Atti Parlamentari, VI legislatura - Doc. XV, n. 8).

² Si veda Relazione sulla gestione finanziaria di RFI S.p.A. per l'esercizio 2007 (determinazione n. 44 del 3 luglio 2009).

l'ampliamento dell'offerta del servizio sulle linee più carenti, né sotto il profilo qualitativo generale.

Rilevava ancora la Corte nella suddetta relazione che, stante anche la cronica insufficienza delle risorse pubbliche destinate al Servizio Universale, gestito per le tratte meno redditizie, fosse lecito presumere un maggiore interesse del management per le tratte che si prospettavano come più remunerative; ciò anche indotto dalla prevista attivazione, a breve, del regime di concorrenza conseguente alla disposta liberalizzazione anche del trasporto passeggeri, dopo quella già avviata nel settore del trasporto merci.

Sempre secondo la Corte, due erano i profili di maggior rilievo da considerare, sulla base degli andamenti gestori del Gruppo FS e delle maggiori società che lo compongono, ai fini dell'adozione delle misure correttive indispensabili:

- a. il primo, postulava l'adozione immediata di iniziative a livello societario miranti ad un rapido superamento dell'emergenza in cui versava Trenitalia SpA, con un recupero di efficienza, economicità e di efficacia;
- b. il secondo, che sottolineava l'esigenza di certezza e rispetto degli impegni nei rapporti tra Stato e Gruppo FS sia quanto all'entità che ai tempi e alle modalità di erogazione dei trasferimenti contrattualmente dovuti.

Si darà conto nel corso della presente relazione del modo come le esigenze e i profili critici dianzi evidenziati siano stati perseguiti e realizzati negli esercizi 2007-2008, su cui si riferisce cumulativamente per la sostanziale unitarietà del periodo preso in considerazione e della continuità delle scelte strategiche e gestionali adottate dal nuovo management, che hanno portato ad un sostanziale risanamento del Gruppo.

Parte I

1. Note riassuntive di carattere ordinamentale

Essendo rimasto sostanzialmente invariato nel biennio l'assetto ordinamentale del gruppo rispetto a quello analiticamente illustrato nella precedente relazione, mentre si rinvia alla stessa per le notizie di dettaglio, si riportano qui talune informazioni di sintesi al solo scopo di rendere più comprensibile le osservazioni che verranno svolte nel corso della relazione. Tra l'altro si terrà conto anche di alcune modifiche di rilievo del sistema di "governance", da ritenersi alla base dei buoni risultati gestionali conseguiti.

Ciò premesso, converrà ricordare che a seguito del recepimento nel nostro ordinamento delle direttive comunitarie di liberalizzazione, con i DD.PP.RR. n. 267/98 e n. 146/99 nonché da ultimo, con il D. Lgs. n.188/2003, l'assetto organizzativo societario del Gruppo FS è quello di un gruppo industriale con una Holding capo gruppo, Ferrovie dello Stato Spa.

Le azioni di Ferrovie dello Stato Spa appartengono interamente allo Stato per il tramite del socio unico Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Oggetto sociale di FS spa è: *"a) la realizzazione e la gestione di reti di infrastruttura per il trasporto ferroviario; b) lo svolgimento dell'attività di trasporto, prevalentemente su rotaia, di merci e di persone, ivi compresa la promozione, attuazione e gestione di iniziative e servizi nel campo dei trasporti; c) lo svolgimento di ogni altra attività strumentale e complementare a quelle suddette, direttamente o indirettamente, ivi comprese espressamente quella dei servizi alla clientela e quelle volte alla rivalutazione dei beni posseduti per lo svolgimento delle attività di cui alle lettere a e b"*.

La holding Ferrovie dello Stato è caratterizzata da una struttura snella, con compiti di tipo industriale e finanziario. Elabora il Piano Generale di Gruppo, regola e controlla i rapporti interni al Gruppo, gestisce i rapporti istituzionali con lo Stato e con le altre Autorità istituzionali.

In aggiunta al proprio bilancio di esercizio, Ferrovie dello Stato S.p.A. redige il bilancio consolidato di Gruppo.

Al 31 dicembre di entrambi gli esercizi considerati (2007 – 2008), il capitale sociale di Ferrovie dello Stato S.p.A. ammontava a 38.790.425.485 euro, interamente versati.

L'amministrazione e il controllo della società sono disciplinati secondo il c.d. "sistema tradizionale".

1.1. Gli organi

Organi sociali sono l'assemblea dei soci, il consiglio di amministrazione e il collegio sindacale, con funzioni circoscritte al controllo sulla gestione essendo il controllo contabile, sia della Capogruppo che di tutte le società controllate, affidato, ai sensi dell'art. 15.1 dello Statuto sociale ad una società di revisione iscritta nel registro istituito presso il Ministero della Giustizia, nonché nell'albo speciale Consob di cui all'art. 161 del D. Lgs. n. 58/1998 e s. m. i.. La società così come tutte le società del Gruppo è altresì dotata di un Organismo di vigilanza, ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs. n. 231/2001; ha inoltre introdotto la figura del Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili societari. Di ciò sarà dato conto più analiticamente in prosieguo.

Il Consiglio di amministrazione di Ferrovie dello Stato S.p.A. si compone di cinque membri (previsione statutaria: da 3 a 5 componenti) ad uno dei quali, l'Amministratore delegato, sono attribuite ampie deleghe gestionali, ai sensi dell'art. 12.2 dello Statuto sociale.

Ai sensi dell'art. 10.6 dello Statuto sociale, l'assunzione della carica di amministratore è subordinata al possesso di una serie di requisiti per i quali si rinvia al citato art. 12 dello Statuto.

Nel corso del biennio, il Consiglio di Amministrazione ha mantenuto competenze esclusive, oltre che sulle materie riservategli dalla legge o dallo statuto sociale, su materie di importanza strategica ed economica, quali, tra le altre: approvazione del business plan annuale e pluriennale, budget annuale, operazioni straordinarie, acquisti/cessioni di azienda e di partecipazioni societarie, contratti di finanziamento³.

Gli amministratori attualmente in carica sono stati nominati in occasione dell'Assemblea dell'8 settembre 2006. Il Presidente e l'Amministratore Delegato sono stati nominati fino alla scadenza del mandato del C.d.A.

Il 27 aprile 2007 (data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2006), l'Assemblea ordinaria di Ferrovie

³ (verbale C.d.A. Ferrovie dello Stato S.p.A. del 27 aprile 2007).