

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 64/2009.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 ottobre 2009;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'articolo 5, comma 1, del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, il quale dispone che la Cassa depositi e prestiti è trasformata in società per azioni, con la denominazione di « Cassa depositi e prestiti società per azioni » (CDP S.p.A.) con effetto dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 5, comma 3, del suddetto decreto legge;

visto il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, datato 5 dicembre 2003, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 288 del 12 dicembre 2003, adottato ai sensi dell'articolo 5 comma 3 del decreto legge n. 269 del 2003, con il quale è stato determinato, tra l'altro, il capitale sociale della CDP S.p.A.;

visto l'articolo 5, comma 17, del decreto legge n. 269 del 2003 secondo cui il controllo della Corte dei conti si svolge sulla CDP S.p.A. secondo le modalità previste dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

rilevato, altresì che il vigente statuto della CDP S.p.A. – (articolo 17 comma 6) – prevede la partecipazione del Magistrato della Corte dei conti alle riunioni del Consiglio di amministrazione della società e, quindi, il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visti i bilanci della società suddetta relativi agli esercizi finanziari 2007 e 2008, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Sindaci trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4, comma 2, della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente dottor Luigi Mazzillo e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti e agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per gli esercizi finanziari 2007 e 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 dalle 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 2007 e 2008 – corredati dalle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione della Cassa depositi e prestiti S.p.A. – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito, per gli anni predetti, sulla gestione finanziaria della Società medesima.

ESTENSORE
Luigi Mazzillo

PRESIDENTE
Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 21 ottobre 2009.

IL DIRIGENTE
(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.P.A.
PER GLI ESERCIZI 2007 E 2008

S O M M A R I O

<i>Premessa</i>	<i>Pag.</i>	13
1. — Contesto di riferimento	»	14
1.1. — Evoluzione del quadro normativo e del ruolo della Società	»	14
1.2. — Vigilanza della Banca d'Italia e bilancio	»	15
1.3. — <i>Mission</i> e obiettivi strategici	»	17
1.4. — Separazione organizzativa e contabile	»	19
2. — Assetto societario e sistema di <i>corporate governance</i>	»	23
2.1. — Assetto azionario e organi societari	»	23
2.2. — Le peculiarità del sistema di <i>corporate governance</i> di CDP	»	27
2.3. — Il controllo della Corte dei conti	»	29
2.4. — L'attività della Commissione Parlamentare di Vigilanza	»	29
2.5. — Compensi agli amministratori	»	29
3. — Struttura organizzativa	»	31
3.1. — L'inserimento della figura dell'Amministratore delegato	»	31
3.2. — Evoluzione dell'assetto organizzativo	»	32
4. — Risorse umane	»	36
4.1. — Evoluzione dell'organico	»	36
4.2. — La gestione e la formazione	»	38
4.3. — Le relazioni sindacali	»	38
5. — Attività di CDP	»	40
5.1. — La Gestione Separata	»	40
5.1.1. — Gli impieghi della Gestione Separata: dimensioni e criteri	»	41
5.1.2. — La raccolta della Gestione Separata	»	50
5.1.3. — La convenzione con Poste Italiane S.p.A. ...	»	61
5.2. — La Gestione Ordinaria	»	64
5.2.1. — Gli impieghi della Gestione Ordinaria	»	64
5.2.2. — La raccolta della Gestione Ordinaria	»	69
5.3. — Le operazioni sui derivati	»	71
5.4. — Le attività internazionali	»	74

6. – Sistema dei controlli interni: i risultati dell'attività di <i>audit</i>	Pag.	75
7. – Il monitoraggio del rischio	»	78
7.1. – L'esposizione di CDP al rischio	»	78
7.2. – Le metodologie di misurazione e di gestione del rischio	»	82
8. – Rapporti con il MEF	»	84
8.1. – I rapporti con la Tesoreria centralizzata dello Stato	»	84
8.2. – Le convenzioni con il MEF	»	84
8.3. – La gestione contabile per il MEF	»	86
9. – Gestione delle partecipazioni	»	87
9.1. – Partecipazioni trasferite dal MEF	»	87
9.2. – Lo stato della partecipazione in ENEL	»	88
9.3. – Acquisizione di partecipazioni negli esercizi 2007/08 e loro gestione	»	91
9.4. – Risultati di gestione delle partecipazioni e situazione al 31 dicembre 2007 e 2008	»	93
10. – Riserva obbligatoria	»	99
11. – Applicazione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS	»	101
11.1. – Evoluzione del contesto normativo e della metodologia adottata	»	101
11.2. – Il problema della classificazione delle azioni privilegiate	»	102
11.3. – I problemi applicativi emersi a seguito della crisi finanziaria internazionale di fine 2008	»	104
12. – Evoluzione situazione patrimoniale ed economico-finanziaria 2007	»	106
12.1. – Stato patrimoniale	»	112
12.2. – Conto economico	»	118
12.3. – Indicatori di sintesi della gestione	»	122
13. – Evoluzione situazione patrimoniale ed economico-finanziaria 2008	»	126
13.1. – Stato patrimoniale	»	126
13.2. – Conto economico	»	132
13.3. – Indicatori di sintesi della gestione	»	135
14. – Considerazioni conclusive e raccomandazioni	»	139

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione economico- finanziaria attuata dalla Cassa Depositi e Prestiti s.p.a. e sulle vicende gestionali di maggior rilievo intervenute negli anni 2007 e 2008 e sino alla data di stesura del testo.

La precedente relazione sugli esercizi dal 2004 al 2006 è stata approvata con determinazione n. 71/2008 dell'11 novembre 2008 della Sezione Controllo Enti (pubblicata in Atti Parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 38).

1. Contesto di riferimento

1.1. Evoluzione del quadro normativo e del ruolo della Società

Cassa depositi e prestiti S.p.A. è la società risultante dalla trasformazione in società per azioni della CDP – Amministrazione dello Stato disposta dall'art. 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

Il D.L. di trasformazione delinea, all'art. 5, comma 7, le principali linee di attività della nuova società, individuate anche in continuità con la missione della Cassa ante trasformazione, ed in particolare:

- il finanziamento sotto qualsiasi forma dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico, utilizzando a tal fine i fondi rimborsabili nella forma di libretti di Risparmio postale e di buoni fruttiferi postali e altre forme di raccolta che possono beneficiare della garanzia dello Stato;
- il finanziamento delle opere, degli impianti, delle reti e delle dotazioni destinati alla fornitura di servizi pubblici e alle bonifiche. A tal scopo la CDP S.p.A. può raccogliere fondi con l'emissione di titoli, l'assunzione di finanziamenti e altre operazioni finanziarie, senza garanzia dello Stato e con preclusione comunque della raccolta di fondi a vista.

Con i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 5 dicembre 2003 e 6 ottobre 2004 è stata data attuazione al D.L. di trasformazione e sono stati fissati le attività e passività patrimoniali della Cassa, i criteri di separazione organizzativa e contabile e le modalità di determinazione delle condizioni di raccolta e impiego nell'ambito della Gestione Separata.

L'art. 22 del decreto-legge n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009, ha esteso le competenze di CDP prevedendo la possibilità di utilizzare il Risparmio postale per ogni operazione di interesse pubblico, prevista dello statuto sociale, nei confronti dei soggetti ammessi al credito della Gestione Separata o da essi promossa; tali nuove attività dovranno essere effettuate tenendo conto della sostenibilità economico-finanziaria di ciascuna operazione posta in essere e del merito di credito dei soggetti richiedenti. Con lo stesso D.L. è stato inoltre disposto che la definizione dei criteri generali per l'individuazione delle operazioni promosse da enti pubblici sia demandata ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, in seguito emanato il 12 marzo 2009, ed alle conseguenti modifiche statutarie. Nel corso del 2008

l'operatività della Gestione Separata non ha pertanto subito variazioni rispetto ai precedenti esercizi.

L'art. 3, comma 4-bis, del DL 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, nella legge 9 aprile 2009, n. 33, ha previsto che le operazioni effettuate dalla Cassa ai sensi dell'art. 22 del DL 185/2008 possono assumere qualsiasi forma (concessione di finanziamenti, rilascio di garanzie, assunzione di capitale di rischio o di debito) e possono essere realizzate anche a favore delle piccole e medie imprese per finalità di sostegno dell'economia. Tali operazioni possono essere effettuate in via diretta ovvero attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito, ad eccezione delle operazioni a favore delle piccole e medie imprese che possono essere effettuate esclusivamente attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito.

Da ultimo l'art. 8 del decreto legge anticrisi 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, stabilisce che CDP potrà attingere al risparmio postale, per operazioni di interesse pubblico e a condizioni di mercato, anche per sostenere l'internazionalizzazione delle imprese quando le operazioni stesse sono assistite da garanzia o assicurazione della SACE Spa (Sistema "export banca"). Le attività di CDP al servizio di SACE Spa saranno autorizzate e disciplinate da appositi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze.

In data 16 settembre 2009, infine, il Ministro dell'economia e delle finanze ha firmato il decreto ministeriale che, a norma dell'art. 2, comma 268 della L. n. 244/2007, reca gli indirizzi a CDP per l'istituzione del Fondo di garanzia per le opere pubbliche (FGOP), stabilendo, fra l'altro, che la prestazione della garanzia a valere sul FGOP esclude qualsiasi altra forma di garanzia a carico dello Stato e che la concessione delle garanzie deve avvenire a prezzi di mercato, sulla base del merito di credito del richiedente, della sostenibilità economico-finanziaria dell'iniziativa da garantire nonché della redditività potenziale dell'opera.

1.2. Vigilanza della Banca d'Italia e bilancio

L'art. 5, comma 6 del D.L. 30 settembre 2003 stabilisce che la CDP S.p.A. sia assoggettata alle disposizioni del Titolo V del testo unico delle leggi in materia di intermediazione bancaria e creditizia (TUB) previste per gli intermediari finanziari di cui all'art. 107 del medesimo testo unico, nel rispetto

delle peculiarità che connotano la Cassa e la speciale disciplina della Gestione Separata, nella quale sono confluite le funzioni tradizionali di CDP. Fino all'emanazione di provvedimenti specifici in materia da parte della Banca d'Italia, CDP è sottoposta ad una vigilanza di tipo informativo che si sostanzia:

- nel prevedere per CDP l'obbligo di essere soggetta al regime della Riserva Obbligatoria, secondo le modalità previste per gli enti creditizi, e
- nell'assoggettare CDP all'obbligo di trasmettere mensilmente alla Banca d'Italia le segnalazioni di tipo statistico, pure previste dalle vigenti disposizioni per gli enti creditizi.

Con nota n. 510894 del 7 maggio 2008, la Banca d'Italia ha dato comunicazione del prossimo assoggettamento di CDP al regime di vigilanza informativa previsto per le banche italiane, il quale prevede che le banche inviino alla Banca d'Italia, con le modalità e nei termini da essa stabiliti, le segnalazioni periodiche nonché ogni altro dato e documento richiesto. Esse trasmettono anche i bilanci con le modalità e nei termini stabiliti dalla Banca d'Italia.

La Banca d'Italia, infatti, ha ravvisato la necessità di estendere alla Cassa le stesse regole e modalità segnaletiche previste per le banche, e quindi l'obbligo di fornire, seppure con la necessaria gradualità e pur avute presenti le specificità operative della Cassa, un flusso di informazioni strutturato e standardizzato, alla luce dei nuovi schemi di rilevazione in corso di predisposizione. Per cui, nel riconoscere la complessità dell'adeguamento ai nuovi obblighi statistici, si è dichiarata disponibile a costituire un tavolo tecnico allo scopo di definire congiuntamente le modalità operative e la tempistica per la trasmissione delle predette segnalazioni di vigilanza.

CDP S.p.A. ha predisposto i bilanci per gli esercizi 2007 e 2008 in base alle disposizioni dettate in materia di bilanci delle banche dal decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, e più in dettaglio contenute nella circolare di Banca d'Italia 22 dicembre 2005, n. 262, ove sono indicati i nuovi schemi di bilancio e le connesse regole di applicazione.

Con il Regolamento Europeo (CE) n°1606/2002 del 19 luglio 2002, l'Unione Europea ha introdotto, infatti, l'obbligo, a partire dall'esercizio 2006, di applicazione dei principi contabili IAS/IFRS nella redazione dei bilanci delle società della UE aventi titoli di capitale e/o debito quotati presso uno dei mercati regolamentati della Comunità Europea.