

**Determinazione n. 94/2009****LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 18 dicembre 2009;

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, 12 luglio 1934, n.1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'art. 5 del D.L. 1 dicembre 1993, n. 487, convertito, con modifiche, con legge 29 gennaio 1994 n. 71, con cui l'Ente «Poste Italiane» è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti nelle forme previste dall'art. 12 della legge n. 259 del 1958;

vista la delibera del CIPE del 17 dicembre 1997 con cui l'Ente «Poste Italiane» è stato trasformato in Poste Italiane SpA;

vista la determinazione n. 7/1994 del 15 febbraio 1994 con cui la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti cui l'E.P.I, ora «Poste Italiane SpA» e le Amministrazioni vigilanti debbono provvedere, ai sensi della citata legge n. 259 ed ai fini dell'esercizio del controllo;

visto il bilancio dell'esercizio finanziario 2008 nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio Sindacale trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Pres. Bartolomeo Manna, 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 sull'esercizio finanziario 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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 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'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento insieme con il bilancio per l'esercizio 2008 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria delle Poste Italiane SpA.

L'ESTENSORE

*f.to* Bartolomeo Manna

IL PRESIDENTE

*f.to* Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE  
FINANZIARIA DELLE POSTE ITALIANE S.p.A. PER L'ESERCIZIO 2008*

SOMMARIO

Premessa. – 1. Notazioni introduttive. – 2. Corporate Governance - 2.1 Modello di Governance. - 2.2 Statuto. - 2.3 Collegio sindacale. - 2.4 Società di revisione. - 2.5 Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari. - 2.6 Modello Organizzativo ex D.Lgs n. 231/2001. - 2.7 Organi statutari e compensi agli amministratori e ai sindaci. – 3. Assetto della rete commerciale. - 3.1 Nuove funzioni. – 4. Configurazione del gruppo - 4.1 Società controllate. Problematiche e sviluppi nell'esercizio 2008. - 4.2 Interventi finanziari della Capogruppo. - 4.3 Nuove iniziative industriali ed evoluzione dell'attività consortile. - 4.4 Emolumenti erogati agli Amministratori ed ai Sindaci delle società del Gruppo. – 5. Regolazione e sviluppo del mercato postale. - 5.1 La nuova Direttiva. - 5.2 Applicazione della direttiva e impatto nel mercato europeo. - 5.3 Andamento del mercato – confronto tra i principali operatori europei. - 5.4 Servizio postale in Italia. - 5.5 Il controllo di qualità dei servizi postali. - 5.6 Problematiche sul servizio recapito. - 5.7 Agenzie di recapito. – 6. Bancoposta. – 6.1 Processo di adeguamento al quadro normativo. - 6.2 Adeguamento alla disciplina MiFID. - 6.3 Antiriciclaggio. - 6.4 Normativa della Banca d'Italia sulla continuità operativa. - 6.5 Questione relativa alla separazione patrimoniale del BancoPosta. - 6.6 Vigilanza sugli intermediari bancari e finanziari. - 6.7 Convenzione Cassa Depositi e Prestiti – Poste italiane spa. 6.8 Considerazioni sui servizi offerti. – 7. Gestione economica, patrimoniale e finanziaria della capogruppo e del gruppo. - 7.1 Principali risultati gestionali. - 7.2 Conto economico. - 7.2.1 Ricavi. - 7.2.2 Costi. - 7.3 Stato patrimoniale. - 7.4 Investimenti. - 7.5 Gruppo Poste italiane. – 8. Risorse umane. - 8.1 Sintesi. - 8.2 Costo del lavoro. - 8.3 Costo del lavoro disaggregato. - 8.4 CCNL personale dipendente. - 8.5 Tipologia di personale. - 8.6 Contenzioso. - 8.7 Personale dirigente. - 8.8 Personale dipendente. - 8.9 Formazione. – 9. Tecnologie dell'informazione. - 9.1 Strategie di innovazione tecnologica. - 9.2 Situazione economico-gestionale. - 9.3 Servizi innovativi. - 9.4 Attività progettuali. – 10. Analisi gestione acquisti. - 10.1 Valutazioni generali. - 10.2 Quadro normativo. - 10.3 Struttura della Funzione Acquisti. - 10.4 Attività svolta dalla Funzione Acquisti. - 10.5 Analisi dei risultati dell'esercizio. - 10.5.1 Attività organi centrali. - 10.5.2 Attività organi territoriali. – 11. Controlli interni e sicurezza. - 11.1 Evoluzione del sistema. - 11.2 Funzione Controllo Interno (Internal Auditing). - 11.3 Assetto dei controlli di BancoPosta. - 11.4 Funzione Tutela Aziendale. – 12. Attività delle società controllate. - 12.1 Risultati gestionali. - 12.2 Informativa sulle aree di attività. – 13. Considerazioni conclusive. - 13.1 Dati di bilancio. - 13.2 Personale. - 13.3 Qualità servizio postale. - 13.4 Assetto BancoPosta. - 13.5 Tecnologie dell'Informazione. - 13.6 Attività contrattuale. - 13.7 Gruppo societario. – Abbreviazioni e acronimi. – Glossario.

PAGINA BIANCA

**PREMESSA**

Con la presente Relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento sul risultato del controllo, eseguito a norma degli articoli 7 e 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla gestione finanziaria di Poste italiane spa per l'esercizio 2008 e sui principali fatti di gestione intervenuti sino alla data di stesura.

La precedente Relazione sull'esercizio 2007 è stata deliberata con determinazione n. 13/2009 della Sezione Controllo Enti (pubblicata in Atti Parlamentari, doc. XV, XVI Legislatura, vol. n.78).

Per facilitare la comprensione di alcuni termini contenuti nel presente referto, al termine dello stesso sono stati inseriti un elenco con gli acronimi utilizzati nel testo e un sintetico glossario.

## **1 NOTAZIONI INTRODUTTIVE**

**1.1** Il ciclo di accentuata espansione finanziaria non sorretta da parallela crescita economica, ormai identificato con la denominazione giornalistica di "bolla" (in quanto prodotto di meri effetti speculativi), ha trovato la sua conclusione a metà dell'anno 2008. Le ripercussioni negative, con effetti di crisi finanziaria, prima, e di pesante recessione economica in una seconda fase ancora in corso, si sono avvertite durante il secondo semestre 2008 proiettandosi accentuatamente sul 2009.

La crisi del sistema bancario ha imposto, anche a livello globale, un pesante ridimensionamento del credito alle famiglie e alle imprese; il calo della domanda ha ripercosso i suoi effetti sulla produzione e quindi nel 2009 si stanno manifestando i riflessi di una pesante disoccupazione.

Pur in questo quadro finanziario-economico difficilissimo le capacità operative e gestionali di Poste italiane spa e del Gruppo societario connesso, si sono manifestate adeguate e hanno consentito di fronteggiare la situazione avversa senza farsi travolgere, anzi conservando il trend di crescita e chiudendo l'esercizio finanziario con un utile netto sia per la Capogruppo, sia per il Gruppo, in controtendenza positiva rispetto ad altri importanti operatori di servizi analoghi in ambito europeo (paragrafo 7.1 in cui è stato trattato diffusamente l'argomento).

Conferma del buon andamento gestionale del Gruppo Poste italiane nella fase critica 2008/2009, viene tratta dai dati contabili del bilancio semestrale al 30 giugno 2009 redatto ed approvato dagli organi competenti, dal quale si ricava che il risultato operativo, prima delle imposte ammonta a € 786,1 mln con un utile del periodo (primo semestre 2009) di € 467,6 mln.

La saldezza di tenuta si è mostrata soprattutto nel settore BancoPosta ed in quello assicurativo gestito dalla Compagnia assicurativa Poste Vita spa, settori entrambi fortemente esposti a rischio nel periodo di crisi evidenziata sopra (capitoli 7 e 12).

La situazione si presenta quindi complessivamente favorevole per Poste italiane spa e per il Gruppo societario connesso, anche se devono essere evidenziati al paragrafo che segue alcuni fatti significativi che potrebbero avere effetti rilevanti nell'immediato futuro peraltro riguardanti l'assetto societario.

**1.2** L'aspetto più rilevante è certamente quello connesso alla collocazione di BancoPosta nel contesto del sistema Poste italiane spa.

Come è noto la struttura originaria vedeva in posizione primaria il vero e proprio servizio postale, collocabile e collocato nel comparto delle "comunicazioni", comprendente primariamente recapito e telegrafia, cui si era aggiunta la telefonia. Connesso a questo servizio si è andato sviluppando nel tempo un servizio finanziario quale il pagamento dei bollettini postali di conto corrente e la raccolta del risparmio per conto del Tesoro e della Cassa depositi e prestiti.

L'evoluzione odierna ha portato verso uno sviluppo del sistema complessivo, riferibile alla holding Poste italiane spa ed al Gruppo societario articolato in 23 società e 8 consorzi (capitolo 4 ed alla figura 4.1).

Esiste quindi un reale problema di BancoPosta che, come può constatarsi guardando detta figura 4.1 (pag.23), neppure ha una sua autonomia societaria, costituendo esso parte integrante della holding Poste italiane spa in cui si colloca quale "Divisione" per la gestione dei servizi finanziari e bancari esercitati dalla stessa holding. I servizi complessivi resi da Poste italiane spa e dal Gruppo vengono forniti sul territorio attraverso una rete composta da 13.991 Uffici Postali classificati, dal punto di vista commerciale, in vario modo; la differenza di importanza tra i vari uffici è grande, infatti di essi 5.471 sono strutturati con un solo operatore. BancoPosta, nella evoluzione determinatasi nel c.d. sistema postale, è divenuto il fruitore principale della rete commerciale. Da qui l'acuirsi dell'interesse collettivo e delle fasce di operatori finanziari e bancari (ma non solo, si pensi oggi anche alle rivendite di tabacchi) al fenomeno espansivo di BancoPosta; a questo accrescersi di interesse verso la capillarità degli sportelli postali sono conseguite varie azioni che hanno investito anche la Commissione europea perché si pronunciasse sull'aspetto specifico delle modalità di remunerazione che il Tesoro dello Stato italiano ha praticato, fino al 2007, per le somme messe a sua disposizione da Poste italiane spa e provenienti dalla raccolta mediante apertura ed esercizio di "conti correnti postali".

Il Tesoro corrispondeva, per la fruizione di tali fondi, un interesse a tasso concordato che nel periodo ultimo di corresponsione (2005/2007) aveva oscillato tra il 3,90% ed il 4,26. Tale modalità di retribuzione del fondo a disposizione del Tesoro statale è stata ritenuta "aiuto di Stato" e perciò vietata.

La completezza del ciclo bancario che ha investito BancoPosta che ora opera nell'ambito della "raccolta del risparmio" ma anche "dell'impiego in titoli di Stato" sia pure condizionato ad operazioni a basso rischio, ha avvicinato sempre più BancoPosta al sistema bancario propriamente inteso e quindi impone una più stretta osservanza della normativa specifica del settore, anche quella europea riguardante la "direttiva MIFID" (Markets in Financial Instrument Directive), "Antiriciclaggio" ed altre (paragrafi 6.2, 6.3 e seguenti).

In questa ottica evolutiva si colloca l'attenzione che la Banca d'Italia ha riservato alla "Divisione" di Poste italiane spa denominata BancoPosta per constatarne l'effettiva struttura ed il grado di autonomia nel rispetto della più appropriata normativa bancaria.

Da giugno a novembre 2008 la Banca d'Italia ha condotto accertamenti ispettivi sulla Divisione BancoPosta che espleta servizi finanziari e bancari ai sensi del DPR 144/2001, fruendo della rete di vendita costituita dagli Uffici Postali gestiti da Poste italiane spa.

Detti accertamenti ispettivi miravano a valutare l'adeguatezza dell'assetto della Divisione BancoPosta al quadro regolamentare di riferimento che prevede, per l'esercizio di carattere finanziario, strutture organizzative separate e un sistema contabile autonomo.

Poste italiane spa ha dato seguito alle contestazioni mosse dal Servizio di Vigilanza finanziaria e bancaria della Banca d'Italia, promuovendo una serie di iniziative tese ad accogliere le indicazioni pervenute dalla Banca d'Italia che vedranno impegnata la Società nel biennio 2009/2010 a procedere alla "separazione contabile di BancoPosta", a rafforzare i sistemi di finanza e di risk management, a sviluppare l'attività di "consulenza MIFID", a potenziare le procedure di "antiriciclaggio".

Per quanto concerne l'esigenza di individuazione di un patrimonio autonomo per le attività di BancoPosta, la stessa Banca d'Italia (lettera 13 agosto 2009) nel condividere la necessità di un intervento di natura legislativa a soluzione del problema, ha accolto favorevolmente la proposta di Poste italiane spa di costituire un tavolo di lavoro a tre con MEF e Banca d'Italia per l'esame della complessa problematica e la formulazione di proposte adeguate.

Con una serie di piani di attuazione molto concreti approvati dal Consiglio di amministrazione nel corso del 2009, la Società sta predisponendo le modifiche strutturali che porteranno, entro la fine del 2010, ad un

complessivo adeguamento di BancoPosta alla normativa del settore bancario. Dei vari passaggi Poste italiane spa dovrà fornire aggiornamenti alla Banca d'Italia con cadenze trimestrali.

**1.3** Nella Relazione dello scorso anno, al paragrafo 2.3 era stata avviata **la valutazione sul funzionamento dei controlli interni** ai sensi dell'art. 3, comma 7 della legge n. 20/1994, con riserva di ulteriori approfondimenti nel successivo referto, in quanto nell'anno 2008 si sarebbero potuti evidenziare gli effetti della modifica statutaria introdotta il 29 maggio di quell'anno stesso.

L'ampiezza della trattazione ha reso necessario collocare le tematiche specifiche dei singoli controlli nei capitoli di competenza, esattamente nel capitolo 2 (paragrafi 2.3; 2.4; 2.5; 2.6), nel capitolo 5 (par. 5.5), nel capitolo 6 (par. 6.2; 6.3 MIFID e Antiriciclaggio) e nel capitolo 11 (controlli interni e sicurezza).

In questo paragrafo si intende solo stabilire un tessuto connettivo tra le varie tipologie dei controlli interni che, come già indicato nella precedente Relazione, risultano essere nove: (Collegio sindacale, Organismo di Vigilanza, Società di revisione, Dirigente preposto ai documenti contabili societari, Controllo Interno, Controllo di gestione, Revisione interna, Risk management e Funzione di compliance), cui si aggiunge il "controllo di qualità sui servizi postali" da rendere al "Regolatore nazionale del settore postale" collocato presso il Ministero dello Sviluppo Economico che per l'esattezza configura un "monitoraggio" a fini specifici (par. 5.5).

Per informare correttamente il Parlamento con "valutazioni sul funzionamento dei controlli interni" occorre premettere che l'elevato numero di controlli interni deriva dall'emanazione di normative molteplici, dirette a regolare settori specifici; la complessità di Poste italiane spa, che ingloba anche i servizi finanziari e bancari, rende ancora più complessa la situazione. Comunque, nel tentativo di dare una sistematica alla materia, è opportuno differenziare i controlli interni in due categorie:

- a) controlli miranti alla correzione delle disfunzioni interne e quindi rivolti al responsabile dell'attività gestionale (nel caso specifico all'Amministratore Delegato, che è anche Direttore Generale);
- b) controlli affidati ad organismi indipendenti che dovrebbero far capo al Presidente e quindi al Consiglio di amministrazione.

Rispondono a questa seconda categoria il Collegio sindacale, la Società di revisione, l'Organismo di Vigilanza e il Dirigente preposto; alla loro nomina provvede per i primi due l'Assemblea e per i restanti due il CdA.

Appartengono alla prima categoria, in quanto effettuano controlli che consentono la correzione di eventuali comportamenti o errori gestionali e sono diretti prevalentemente al management: il Controllo Interno, il Controllo di gestione, la funzione di Revisione Interna, il Risk management, la funzione di Compliance di cui si trova trattazione nel Capitolo 11. Alla costituzione di tali organismi di controllo provvede il CdA.

Il controllo di qualità dei servizi postali ha una particolare configurazione ed è finalizzato a monitorare le prestazioni espletate dall'operatore postale ed a certificare i risultati dell'attività (rinvio al par. 5.5). Alla nomina di tale specifica società di revisione provvede il Regolatore nazionale, al quale sono diretti i referti, mentre i costi gravano sulla Società controllata. Poste Italiane spa, in aggiunta ritiene di far effettuare una propria autonoma analisi dei livelli di qualità delle singole fasi dell'intera filiera produttiva, con incarico ad una società di controllo esterna, che nel caso specifico appartiene al Gruppo della società di revisione del bilancio.

A monte dei controlli evidenziati sotto le lettere a) e b) che costituiscono il terzo livello dei controlli, vanno organizzati i c.d. controlli di primo e secondo livello, di cui può trovarsi una breve trattazione nel paragrafo 2.5 della Relazione dello scorso anno. Si tratta di controlli insiti negli stessi processi operativi per valutarne i rischi (controlli di linea o primo livello) e controlli del processo di gestione (secondo livello). Trattasi di attività connesse alla diretta responsabilità gestionale.

Un particolare cenno deve farsi in relazione al requisito di "indipendenza" degli organi di controllo. Attenta valutazione deve essere riservata a quella richiesta all'organismo di controllo che emette un giudizio sulla veridicità dei dati di bilancio. Nel caso specifico di Poste Italiane spa la "valutazione dei requisiti di indipendenza" della Società di revisione è affidata al Collegio dei sindaci. In sede di tale valutazione ed in relazione ad incarichi aggiuntivamente affidati alla stessa Società che esercita la revisione di bilancio è emersa l'esigenza di meglio regolamentare l'affidamento degli ulteriori incarichi alla Società di revisione. E' stata approvata, nel corso del

recente CdA del 2 novembre 2009, una apposita regolamentazione (c.d. Policy) di cui vien fatto circostanziato esame al paragrafo 2.4 al quale si rinvia.

## **2 CORPORATE GOVERNANCE**

### **2.1 Modello di Governance**

E' ancora in atto a livello nazionale e internazionale il dibattito sulla riforma dei modelli di *corporate governance* e dei sistemi di garanzia, alla luce della recente crisi finanziaria. Le analisi delle cause che hanno portato al crollo dei mercati finanziari non sono tutte univoche ma da tutte emerge chiaramente che la gestione operativa e il controllo dei rischi delle principali banche internazionali e dei grandi intermediari finanziari hanno costituito il punto debole dell'intero sistema. La gravità della crisi ha imposto l'adozione di interventi di varia natura e il disegno di nuove regole sia per il superamento della crisi stessa sia per prevenire, per quanto possibile, il ripresentarsi di analoghi fenomeni di instabilità.

Il sistema bancario italiano, pur risentendo delle turbolenze provenienti dai mercati e dai sistemi bancari esteri, è stato meno esposto di quello di altri paesi in quanto meno internazionalizzato, basato su un modello di intermediazione orientato verso un'attività di tipo tradizionale, con impieghi alle imprese e alle famiglie, e sottoposto a norme severe e a un'attenta azione di vigilanza da parte delle autorità.

In tale quadro, caratterizzato da una forte tensione dei mercati, da un'accresciuta percezione dei rischi e da un rallentamento delle attività produttive, si colloca l'attività di Poste italiane spa, che ha una configurazione del tutto propria in cui coesistono all'interno del Gruppo attività tipiche di imprese industriali, finanziarie e assicurative.

Nel richiamato contesto, Poste italiane spa chiude l'esercizio 2008 con una sensibile contrazione del comparto postale mentre i settori finanziario e assicurativo hanno fatto registrare un ulteriore sviluppo, sebbene più contenuto rispetto agli esercizi precedenti, grazie soprattutto ad una strategia che ha puntato sull'innovazione dei prodotti.

E' evidente che l'efficace funzionamento del sistema produttivo di un'azienda è strettamente collegato all'esistenza di un adeguato sistema di governo societario. In questo senso Poste italiane spa ha oramai consolidato il proprio assetto organizzativo basato sul modello di tipo "tradizionale" adottato nel 2004. Detto modello prevede la presenza del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale con le attività di revisione contabile affidate ad una società di revisione.