

**Determinazione n. 51/2011**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 10 giugno 2011;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 5, del decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito, con modifiche, con legge 29 gennaio 1944 n. 71, con cui l'Ente «Poste Italiane» è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti nelle forme previste dall'articolo 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 2009, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio Sindacale, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Adolfo Teobaldo De Girolamo 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 della società sull'esercizio 2009;

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 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'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2009 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unità relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria delle Poste Italiane SpA.

L'ESTENSORE

*f.to* Adolfo T. De Girolamo

IL PRESIDENTE

*f.to* Raffaele Squitieri

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE  
FINANZIARIA DELLE *POSTE ITALIANE S.p.A.* PER L'ESERCIZIO 2009

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 *Modello Organizzativo ex decreto legislativo n. 231 del 2001*. - 2.6 *Compensi agli Amministratori ed ai Sindaci*. - 2.7 *Organizzazione di Poste Italiane spa*. – 3. Configurazione del Gruppo. - 3.1 *Assetto societario del Gruppo e problematiche collegate*. - 3.2 *Interventi finanziari*. - 3.3 *Programmi societari di Gruppo*. - 3.4 *Modifiche agli Statuti ed ai Modelli organizzativi 231 delle controllate*. - 3.5 *Iniziative di regolamentazione interna al Gruppo*. - 3.6 *Attività di controllo contabile ex art. 2409-bis e successivi c.c.*. - 3.7 *Emolumenti erogati agli Amministratori ed ai Sindaci*. – 4. Processo di liberalizzazione del mercato postale. - 4.1 *Criticità nel processo di evoluzione del mercato europeo*. - 4.2 *Dinamica dei mercati liberalizzati*. - 4.3 *Applicazione IVA al settore postale – Sentenza 23 aprile 2009 della Corte di giustizia europea*. - 4.4 *Quadro normativo del settore postale in Italia*. - 4.5 *Qualità del servizio postale*. - 4.6 *Accordi internazionali*. – 5. Servizi finanziari. - 5.1 *Quadro normativo di riferimento*. - 5.2 *Verifiche ispettive della Banca d'Italia*. - 5.3 *Attività del BancoPosta per l'adeguamento normativo*. - 5.3 *Attività del BancoPosta per l'adeguamento normativo*. - 5.4 *Funzione Gestione Reclami*. - 5.5 *Fenomeno del phishing*. - 5.6 *Business Continuity Management*. – 6. Controlli interni e sicurezza. - 6.1 *Sistema dei controlli interni in Poste italiane spa*. - 6.2 *Funzione Controllo Interno (Internal Auditing)*. - 6.3 *Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari*. - 6.4 *Assetto dei controlli interni di BancoPosta*. - 6.4 *Funzione Tutela Aziendale*. – 7. Risorse umane. - 7.1 *Quadro di sintesi*. - 7.2 *Costo del lavoro*. - 7.3 *Struttura costo del lavoro*. - 7.4 *Classificazione del personale*. - 7.5 *Contenzioso del lavoro*. - 7.6 *Gestione personale dirigente*. - 7.7 *Gestione personale dipendente*. - 7.8 *Aggiornamento e sviluppo professionale delle risorse umane*. – 8. Tecnologie dell'informazione. - 8.1 *Analisi strategie economico-gestionali*. - 8.2 *Gestione della sicurezza*. - 8.3 *Evoluzione progettuale*. - 8.4 *Innovazione dei servizi*. – 9. Attività negoziale. - 9.1 *Valutazioni generali*. - 9.2 *Quadro normativo*. - 9.3 *Analisi delle recenti iniziative*. - 9.4 *Analisi dei dati dell'esercizio*. – 9.4.1 *Attività negoziale accentrata*. – 9.4.2 *Attività negoziale decentrata*. – 9.4.3 *Attività negoziale delegata*. – 10. Gestione economica, patrimoniale e finanziaria della capogruppo e del gruppo. - 10.1 *Notazioni generali*. - 10.2 *Principali risultati gestionali*. - 10.3 *Conto economico*. – 10.3.1 *Ricavi*. – 10.3.2 *Costi*. - 10.4 *Stato Patrimoniale*. - 10.5 *Investimenti*. - 10.6 *Gruppo Poste Italiane*. – 11. Perimetro delle società controllate. - 11.1 *Risultati della gestione 2009*. - 11.2 *Aree di business. Informativa sugli andamenti*. – 12. Considerazioni conclusive. – 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 2009 e sui principali fatti intervenuti sino alla data corrente.

La precedente relazione sull'esercizio 2008 è stata approvata con determinazione n. 94/2009 della Sezione Controllo Enti (pubblicata in Atti Parlamentari, doc. XV, XVI Legislatura, vol. n.157).

Il referto ha per oggetto, in via primaria, il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di "Poste italiane spa", sulla quale ricadono i controlli resi con le modalità di cui agli articoli 7 e 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ma include anche i principali dati ed elementi concernenti la gestione del Gruppo societario "Poste Italiane".

Per ragioni di chiarezza e di correttezza, in un'apposita appendice, è stato riportato un glossario ed un elenco degli acronimi di uso più frequente nei documenti di Poste italiane spa ed in questo referto.

## **1 NOTAZIONI INTRODUTTIVE**

**1.1** Dalla considerazione dell'attività di gestione di Poste italiane spa e del Gruppo per l'esercizio 2009 risulta confermato quello che è oramai da qualche anno l'elemento caratterizzante l'azione della società e delle sue partecipate, e cioè l'impegno per un equilibrato raccordo tra la tradizionale (storica) funzione diretta ad assicurare il servizio postale su tutto il territorio ed il nuovo ruolo di azienda "globale" che offre al consumatore ed al cliente (privati, imprese e Pubblica amministrazione) una gamma articolata di servizi finanziari, assicurativi e telematici in continuo sviluppo.

I due profili vengono necessariamente ad integrarsi, in quanto quello più spiccatamente commerciale appare sempre più compensativo della minore redditività del servizio di interesse pubblico.

In tale linea di azione si pone il progressivo ampliamento dei compiti istituzionali della società e delle partecipate - pur sempre in coerenza con le previsioni statutarie - che è culminato, sul finire del 2010, nell'acquisizione da parte di Poste italiane di un ruolo fondamentale nella nascita della Banca per il Mezzogiorno, di cui si dirà in prosieguo. E' di rilievo considerare che tale ruolo è stato voluto dallo stesso legislatore che - ai commi 165 e segg. dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010) - ha previsto la partecipazione di "Poste italiane spa" al Comitato promotore della «Banca del Mezzogiorno spa» e ne ha delineato le ulteriori, successive, possibili attribuzioni.

**1.2** Dell'andamento e della interdipendenza delle due aree di attività sopraccennate sono immediatamente emblematici i risultati gestionali della Società per il 2009 sui quali si tornerà nei capitoli del presente referto specificamente dedicati - che vedono i ricavi dell'area servizi postali (al netto delle compensazioni per Servizio Universale) in decremento del 5,5% rispetto al 2008 ed i ricavi dei Servizi Finanziari in crescita del 7,7%, rispetto all'anno precedente.

Il conseguimento di un risultato d'esercizio favorevole per l'ottavo anno consecutivo, con un utile netto per la società di 736,7 milioni, in crescita del 2,1% sul 2008 [traguardo, questo, che merita indubbiamente adeguata evidenziazione] è da porre, quindi, in relazione con il risultato favorevole dei Servizi BancoPosta - migliorato del 14,9% rispetto all'esercizio 2008 - che controbilancia il trend negativo dei Servizi Postali, in decremento del 12,6%.

Il complesso articolato dei servizi del Gruppo porta, invece, ad un utile globale consolidato, per il 2009, di 904 milioni di Euro.

Ulteriore conferma, da un lato, del buon andamento gestionale della Società e del Gruppo e, dall'altro, delle caratteristiche dianzi rilevate possono trarsi anche dai dati contabili del bilancio di esercizio per il 2010 - redatto ed approvato dagli organi competenti nel mese di aprile 2011 e sul quale si tornerà con lo specifico referto annuale - che evidenziano un decremento dei ricavi dei servizi postali del 3,1% ed una tenuta dei servizi finanziari, con un utile, per la Società, di 729 milioni di euro. Il decremento dell'1%, rispetto all'esercizio 2009, è ben compensato dall'utile di Gruppo per il 2010 pari a 1 miliardo 18 milioni (rispetto ai 904 milioni del 2009).

**1.3** Il capitale sociale di Poste italiane spa - come riferito nei pregressi referti e con riguardo alla situazione esistente al 31 dicembre 2009 - è per il 65% di proprietà del Ministero dell'Economia e delle Finanze e per il restante 35% della Cassa Depositi e Prestiti spa.

Nel corso del 2010, su iniziativa del Ministero dell'Economia e delle Finanze, è stata avviata la procedura per il trasferimento delle azioni di proprietà della Cassa al Ministero.

L'operazione ha previsto il trasferimento dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) a Cassa DDPP di un quantitativo di azioni ENI corrispondente al valore della "partecipazione Poste" da questa ceduta.

A tale proposito è stato nominato un advisor indipendente e Poste italiane ha collaborato con il MEF e con la Cassa DDPP, al fine di trovare un equilibrio tra i diversi interessi delle parti.

Lo scambio di partecipazioni azionarie tra MEF e Cassa DDPP è stato successivamente disposto con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 30 novembre 2010, pubblicato nella G.U. n. 293 del 16 dicembre 2010.

Sono state pertanto trasferite da Cassa DDPP n. 457.138.500 azioni ordinarie rappresentative del 35% del capitale sociale di Poste Italiane spa, che dal 21 dicembre 2010 è tornata ad essere partecipata al 100% dal MEF.

**1.4** Nel precedente referto si era ribadita la delicatezza della tematica della collocazione - nel contesto del sistema Poste italiane spa - del settore BancoPosta, privo di una autonomia societaria, nonostante la crescente rilevanza dell'attività svolta, e connotantesi formalmente quale "Divisione" per la gestione dei servizi finanziari e bancari esercitati dalla holding.

Anche per tale profilo deve essere preso atto, positivamente, di uno specifico intervento del legislatore nel 2010.

Ci si riferisce al decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, che, all'art. 2, commi 17 octies e segg., ha introdotto un regime speciale per Poste italiane spa, finalizzato a disciplinare le modalità - ai fini dell'applicazione degli istituti di vigilanza prudenziale di Banca d'Italia e a garanzia delle obbligazioni assunte nell'esercizio dell'attività di BancoPosta - per la costituzione, di un patrimonio destinato esclusivamente all'esercizio dell'attività di BancoPosta, come disciplinata dal D.P.R. 14 marzo 2001, n. 144.

L'Assemblea di Poste italiane spa, su proposta del Consiglio di Amministrazione, nella riunione del 14 aprile 2011 ha deliberato di costituire, ai sensi della citata normativa, un patrimonio destinato esclusivamente all'esercizio dell'attività di BancoPosta. Detto Patrimonio, inizialmente dotato di una riserva denominata "Riserva per il Patrimonio Bancoposta" ammontante ad Euro 1.000.000.000 (un miliardo/00), risponde all'esigenza di individuare un compendio patrimoniale autonomo e separato sul quale applicare gli istituti prudenziali, assicurando la stabilità e la sana e prudente gestione dell'intermediario. La consistenza di tale dotazione patrimoniale assegnata è stata ritenuta congrua dalla stessa Società rispetto all'operatività del "Patrimonio BancoPosta" ed ai rischi ad essa connessi, in considerazione del fatto che gran parte delle forme tecniche della Società sono svolte in nome e/o per conto di terze parti.

La separazione tra il "Patrimonio BancoPosta" ed il restante patrimonio di Poste italiane spa avrà effetti sia sul piano giuridico-patrimoniale sia sul piano dell'assetto organizzativo, gestionale e dei controlli.

In tal senso è stata assicurata al "Patrimonio BancoPosta" la capacità di far fronte agli obblighi di avere un livello di patrimonializzazione adeguata, in relazione al rischio, nonché di operare conformemente con le disposizioni di vigilanza relative ai rischi.

Tale effetto è precisato nel "Regolamento del Patrimonio BancoPosta", approvato, dalla stessa Assemblea del 14 aprile 2011 e contenente - in ottemperanza al dettato normativo - le regole di organizzazione, gestione e controllo che disciplinano il funzionamento del "Patrimonio BancoPosta". Il "Regolamento" indica le categorie di beni e rapporti riconducibili all'attività di BancoPosta, stabilisce gli effetti della separazione, il modello di amministrazione e gestione del "Patrimonio BancoPosta" e le modalità con cui sono disciplinati i rapporti con le altre funzioni aziendali di Poste italiane spa.



**1.5** Come già detto evento di notevole rilievo per Poste italiane spa - sul quale si riferirà diffusamente nella prossima relazione per l'esercizio 2010 - è la partecipazione al progetto promosso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per la costituzione della Banca del Mezzogiorno.

Tale progetto prevede la costituzione di una banca di secondo livello, ovvero di una banca senza sportelli per il pubblico, a supporto dello sviluppo del meridione d'Italia, secondo quanto previsto dalla Legge Finanziaria 2010, e Poste italiane spa è chiamata a fornire il proprio rilevante contributo in termini di capillare rete distributiva, asset strutturali e piattaforme tecnologiche.

Il Comitato Promotore per la costituzione della Banca del Mezzogiorno, in cui - come detto - è presente Poste italiane spa, al fine di consentire uno sviluppo immediato del progetto, ha focalizzato l'attenzione sull'ipotesi di acquisizione di una banca dotata di licenza bancaria.

A tale proposito Poste italiane spa e ICCREA Holding, soggetto anch'esso facente parte del Comitato Promotore, hanno avviato congiuntamente le attività conoscitive per l'esecuzione dell'operazione ed hanno valutato l'intenzione del Gruppo UniCredit di cedere la controllata MedioCredito Centrale (MCC), banca del Gruppo UniCredit specializzata nei finanziamenti e nei servizi per il Settore Pubblico e nella gestione degli incentivi alle imprese e del credito agevolato.

Dopo le iniziali fasi esplorative, ICCREA Holding ha manifestato talune rigidità nella definizione della proposta di acquisto ed ha deciso di non proseguire nell'iniziativa che è stata comunque portata avanti da Poste italiane spa mediante la formulazione di una offerta vincolante per l'acquisizione dell'intero capitale sociale di Unicredit Medio Credito Centrale spa.

L'operazione di acquisizione da parte di Poste italiane spa si è chiusa con un accordo siglato nel mese di dicembre 2010 che prevede il pagamento di 136 milioni di euro da effettuarsi presumibilmente entro il primo semestre del 2011 dopo il rilascio delle autorizzazioni degli organi competenti.

La Banca d'Italia ha autorizzato Poste Italiane spa all'acquisizione dell'intero capitale sociale di Unicredit Mediocredito Centrale - ai sensi dell'art. 19 del d. lgs. n. 385 del 1993 - con delibera del 29 aprile 2011. L'autorizzazione è stata, però, condizionata sospensivamente al perfezionamento dell'iter costitutivo del Patrimonio BancoPosta ed ha previsto, tra l'altro, che lo sviluppo dell'operatività del Mediocredito Centrale, che avverrà attraverso l'utilizzo della rete distributiva di Poste italiane spa, si debba realizzare con gradualità, tenuto anche conto delle esigenze di consolidamento di alcuni processi del sistema informativo.

**1.6** Tanto la costituzione del patrimonio separato per BancoPosta, quanto lo svolgimento dei compiti affidati dal MEF nell'iniziativa della Banca del Mezzogiorno, con l'assenso della Banca d'Italia, dovrebbero contribuire ad un definitivo superamento delle difficoltà che si sono sovente frapposte ad un ordinario esercizio delle attività finanziarie che tanta importanza rivestono per il futuro, progressivo sviluppo della Società.

Tale esigenza di normalizzazione e rafforzamento è ancora più avvertita, in concomitanza con la liberalizzazione del mercato postale, stabilita al 1° gennaio 2011 dalla direttiva 2008/6/CE, e con l'abolizione dei diritti riservati (cosiddetta area di riserva relativa alla distribuzione delle lettere di peso inferiore a 20 grammi) di cui fruiva in via esclusiva Poste italiane e che ha costituito la principale voce di finanziamento del servizio universale.

Con la completa apertura del mercato la Società dovrà impegnarsi per riuscire a assicurare ugualmente il servizio postale su tutto il territorio nazionale, a prezzi accessibili e ad un elevato livello qualitativo.

E per realizzare l'obiettivo, che si presenta di estrema difficoltà, anche per la notoria crisi finanziaria internazionale che ha comportato una riduzione progressiva dei volumi postali dal 2008, sarà di grande ausilio per la Società poter utilizzare a pieno e liberamente tutte le potenzialità produttive di cui dispone.

Sempre in tema di servizio postale è da prendere atto di un importante, recente intervento normativo diretto al completamento delle regolamentazione del mercato interno dei servizi postali della Comunità. Ci si riferisce al Decreto legislativo 31 marzo 2011 n. 58, che da attuazione alla direttiva 2008/6/CE (che aveva modificato la direttiva 97/67/CE).

Il Decreto istituisce anche l'Agenzia di regolamentazione del settore postale, affidandole il compito di vigilare sul regolare sviluppo del mercato liberalizzato, compito fino ad oggi affidato al Dipartimento delle Comunicazioni presso il Ministero dello Sviluppo Economico (ex Ministero delle Comunicazioni).

**1.7** Nessuna novità di rilievo è intervenuta nel 2009 per il sistema dei controlli interni - sui quali la Corte si è diffusamente soffermata nell'ultimo referto - che continuano a richiedere attenzione per la complessità, la dimensione raggiunta, i ritorni attesi ed i costi correlati. Con riguardo alla molteplicità di organi e di procedure di controllo - miranti a garantire correttezza ed efficacia ai processi

aziendali - non è da escludere la possibilità o il rischio di duplicazioni di interventi, di interferenze reciproche, di conflitti di competenza.

E' da valutare, quindi, l'opportunità di una verifica complessiva per una conferma della economicità del sistema ed ai fini di eventuali interventi di razionalizzazione dello stesso.

## **2 CORPORATE GOVERNANCE**

### **2.1 Modello di Governance**

I temi legati alla governance sono sempre di grande rilievo ed attualità, specialmente in questi ultimi anni in cui si è assistito a ripetuti dissesti finanziari e crisi di importanti aziende che hanno messo in discussione i modelli di governo delle imprese prima accettati ed utilizzati.

Poste Italiane spa ha sempre posto particolare attenzione alle tematiche dei controlli e della governance, specie con riferimento all'esigenza di essere costantemente in linea con le numerose e complesse normative regolamentari di settore prodotte in questi ultimi anni.

Utili elementi in proposito possono trarsi dalla relazione di Poste Italiane spa sulla Gestione per l'esercizio 2009<sup>1</sup> in cui sono riportate le informazioni riguardanti le principali caratteristiche dei sistemi di gestione dei rischi e di controllo interno esistenti in relazione al processo di informativa finanziaria, anche consolidata, così come richiesto dalle disposizioni contenute nell'art. 123-bis del D.Lgs n. 173 del 3.11.2008), avuto riguardo alle informazioni richieste dal comma 2 lettera b)<sup>2</sup>. Poste Italiane spa, già dall'entrata in vigore del nuovo diritto societario (D. Lgs. 17.1.2003, n. 6) ha adottato il modello di governance c.d. "tradizionale", caratterizzato dalla distinta presenza del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale; le attività di revisione legale dei conti sono affidate a una società di revisione.

I principi fondamentali che regolano il funzionamento e l'organizzazione interna di Poste Italiane spa e quindi il suo sistema di Corporate Governance sono contenuti nello Statuto sociale.

### **2.2 Statuto**

Poste Italiane spa alla data del 31 dicembre 2009 è partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per il 65% e per il restante 35% dalla Cassa Depositi e Prestiti spa ed ha un capitale sociale di euro 1.306.110.000,00, suddiviso in altrettante azioni ordinarie del valore nominale di euro 1,00 cadauna.

Come già dianzi riferito, con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 30 novembre 2010 è stato disposto il trasferimento da Cassa DDPP a MEF di n. 457.138.500 azioni ordinarie rappresentative del 35% del capitale sociale di Poste

<sup>1</sup> Paragrafo relativo alla "Relazione sul governo societario e gli assetti proprietari".

<sup>2</sup> La Società, non avendo emesso azioni ammesse alle negoziazioni in mercati regolamentati o in sistemi multilaterali di negoziazione, si è avvalsa della facoltà prevista dal comma 5 dell'art. 123-bis di omettere la pubblicazione delle informazioni di cui ai commi 1 e 2, salvo appunto quelle previste dalla lettera b) del comma 2.