

## **DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 6/2012.*

## LA CORTE DEI CONTI

### IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 31 gennaio 2012;

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 1994 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 S.p.A.;

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 S.p.A. », 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 2010, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio Sindacale, trasmessi alla Corte 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 2010;

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;

#### PER QUESTI MOTIVI

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 2010 – 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 S.p.A.

ESTENSORE

*Adolfo T. De Girolamo*

PRESIDENTE

*Raffaele Squitieri*

Depositata in Segreteria l'8 febbraio 2012.

IL DIRIGENTE

(Luciana Troccoli)

## **RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO  
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DI POSTE ITALIANE S.p.A.,  
PER L'ESERCIZIO 2010

S O M M A R I O

Premessa .....	Pag.	13
1. Notazioni generali e quadro istituzionale e normativo di riferimento .....	»	14
2. <i>Corporate governance</i> .....	»	20
2.1. Governo societario .....	»	20
2.2. Statuto .....	»	21
2.3. Collegio Sindacale .....	»	22
2.4. Società di revisione .....	»	23
2.5. Modello Organizzativo ex D.Lgs. n. 231/2001 .....	»	24
2.6. Compensi agli Amministratori ed ai Sindaci .....	»	25
2.7. Struttura organizzativa di Poste italiane spa .....	»	26
3. Controlli interni e sicurezza .....	»	30
3.1. Sistema dei controlli interni in Poste italiane spa .....	»	30
3.2. Funzione Controllo Interno ( <i>Internal Auditing</i> ) .....	»	31
3.3. Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari .....	»	34
3.4. Assetto dei controlli interni di BancoPosta .....	»	36
3.4.1. Funzione Revisione Interna .....	»	37
3.4.2. Funzione <i>Compliance</i> .....	»	38
3.4.3. Funzione <i>Risk Management</i> .....	»	39
3.5. Funzione Tutela Aziendale .....	»	40
4. Il gruppo Poste italiane .....	»	45
4.1. Interventi societari .....	»	45
4.2. Principali eventi societari .....	»	48
4.3. Attività di <i>Audit</i> .....	»	54
4.4. Interventi nel Gruppo ex D.Lgs. 231/2001 .....	»	55
4.5. Interventi finanziari .....	»	56
4.6. Emolumenti erogati agli Amministratori ed ai Sindaci ..	»	57
5. Servizi postali .....	»	59
5.1. Percorso per la regolamentazione del settore postale .....	»	59
5.2. Mercato interno .....	»	62
5.3. Riconfigurazione organizzativa .....	»	63
5.4. Qualità postale .....	»	65
5.5. Accordi internazionali .....	»	70
6. Servizi finanziari .....	»	72
6.1. Adeguamento normativo .....	»	72
6.2. Funzione Gestione Reclami .....	»	76
6.3. Patrimonio destinato BancoPosta .....	»	77
6.4. Progetto Banca del Mezzogiorno .....	»	79

6.5. Gestione continuità operativa .....	Pag.	80
6.6. Fenomeno del <i>phishing</i> .....	»	81
7. Risorse .....	»	83
7.1. Quadro di sintesi .....	»	83
7.2. Costo del lavoro .....	»	84
7.3. Classificazione del personale .....	»	89
7.4. Contenzioso del lavoro .....	»	91
7.5. Gestione personale dirigente .....	»	93
7.5.1. Rinnovo CCNL e retribuzioni .....	»	93
7.5.2. Assunzioni e cessazioni .....	»	95
7.6. Gestione personale dipendente .....	»	95
7.6.1. Rinnovo CCNL .....	»	95
7.6.2. Assunzioni e cessazioni .....	»	98
7.6.3. Provvedimenti disciplinari .....	»	99
7.6.4. Malattie .....	»	100
7.7. Aggiornamento e sviluppo professionale delle risorse umane .....	»	101
8. Tecnologie dell'informazione .....	»	104
8.1. Andamento investimenti in ambito ICT .....	»	104
8.2. Sviluppo della piattaforma tecnologica .....	»	106
8.3. Sicurezza dei canali telematici .....	»	107
8.4. Evoluzione principali progetti « Piano ICT Plus » .....	»	108
9. Attività negoziale .....	»	112
9.1. Evoluzione della normativa in tema di appalti pubblici .....	»	112
9.2. Analisi dei risultati dell'esercizio – Valutazioni generali .....	»	114
9.2.1. Attività accentrata .....	»	120
9.2.2. Attività decentrata .....	»	122
9.3.3. Attività delegata .....	»	123
9.3. Gara per l'affidamento dei servizi di gestione ed evoluzione della nuova piattaforma tecnologica .....	»	124
10. Gestione economica, patrimoniale e finanziaria della capo- gruppo e del gruppo .....	»	127
10.1. Principali risultati gestionali .....	»	127
10.2. Stato Patrimoniale .....	»	133
<i>Crediti commerciali verso la Pubblica Amministrazione</i>		
10.3. Conto economico .....	»	142
10.3.1. Ricavi .....	»	142
<i>Contribuzioni – Contratto di programma</i>		
10.3.2. Costi .....	»	157
<i>Consulenze</i>		
10.4. Investimenti .....	»	159
10.5. Gruppo Poste Italiane .....	»	162
11. Società del Gruppo .....	»	171
11.1. Risultati economico-gestionali .....	»	171
11.2. Le Aree di attività del Gruppo Poste Italiane .....	»	174
12. Considerazioni conclusive .....	»	199



**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 2010 e sui principali fatti intervenuti sino alla data corrente.

La precedente relazione sull'esercizio 2009 è stata approvata con determinazione n. 51 del 2011 della Sezione Controllo Enti (pubblicata in Atti Parlamentari, doc. XV, XVI Legislatura, vol. n. 327).

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".

Si è ritenuto utile riportare, in un'apposita appendice, un glossario con l'indicazione degli acronimi di uso più frequente nei documenti di Poste italiane spa ed in questo referto.

## **1 NOTAZIONI GENERALI E QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO DI RIFERIMENTO**

**1.1** La gestione di Poste italiane spa e delle Società del Gruppo per l'esercizio 2010, su cui ci si sofferma nella parti successive del presente referto, denota ancora una volta, per le caratteristiche e per i risultati, la crescente consistenza del profilo "commerciale" (bancario ed assicurativo), consentito dall'ampiezza delle previsioni statutarie<sup>1</sup>, di contro ai risultati non positivi del servizio universale - in calo per volumi e ricavi - che in ogni caso Poste è tenuta a svolgere, in virtù dell'affidamento concordato nel contratto di programma<sup>2</sup>. E ciò si determina, pur in presenza di una posizione peculiare della Società sul mercato, con talune situazioni differenziate di vantaggio (si pensi solamente al mancato pagamento dell'IVA sui servizi offerti<sup>3</sup>) che stanno, peraltro, gradualmente venendo meno e che sono, evidentemente, da porre in relazione con l'origine di Poste italiane spa quale soggetto subentrante all'Ente pubblico degli anni '90<sup>4</sup> e tuttora affidatario del servizio universale per altri 15 anni.

Risulta, in definitiva, confermata, allo stato attuale, l'incapacità del servizio pubblico di finanziarsi autonomamente - sia pure con le risorse integrative del contratto di programma - e la dipendenza dagli utili del settore bancario ed assicurativo.

E la situazione di squilibrio è destinata ad accentuarsi per i presumibili effetti negativi sul settore postale conseguenti alla diffusione di forme alternative di comunicazione presso la clientela business, alla liberalizzazione dei servizi postali ed alla riduzione dei contributi statali da contratto di programma.

E' questa una realtà che va tenuta ben presente ed i cui effetti sono da attentamente valutare in qualsivoglia ipotesi di separazione giuridica o di frammentazione o di privatizzazione, che riguardi l'uno o l'altro settore o entrambi.

Cionondimeno, è del pari necessario che il *management* di Poste - e risulta, invero che sia impegnato in tali termini - continui a tendere ad un miglioramento e ad un

---

<sup>1</sup> L'art. 4 dello Statuto nel testo vigente prevede, oltre all'esercizio dei servizi di posta e BancoPosta, un ampliamento dell'ambito operativo delle attività allo scopo di valorizzare ulteriormente la rete territoriale della Società.

<sup>2</sup> Nel Decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58, il servizio universale viene affidato direttamente a Poste italiane spa per un periodo di 15 anni, con verifica quinquennale operata dal Ministero dello Sviluppo Economico sulla base di criteri di miglioramento e di efficienza, predisposti dall'Autorità di regolamentazione, pena la revoca dell'affidamento.

<sup>3</sup> E' una conseguenza della sentenza della Corte di Giustizia CE n. 357 del 23/04/2009 che ha imposto nell'Unione Europea l'esenzione IVA sui prodotti postali universali.

<sup>4</sup> E' com'è noto, con il d.l. 487/93, poi convertito in legge 71/94, che si pervenne ad una radicale trasformazione di Poste italiane da Amministrazione Autonoma a ente pubblico economico, prevedendo inoltre un ulteriore passaggio a Spa entro il 1996 (concretizzatosi poi il 28 febbraio 1998). Il processo di trasformazione avviato presumeva l'adozione nella gestione dell'EPI (Ente poste italiane) del principio di efficienza.

efficientamento del servizio postale, per adempiere ai compiti di interesse pubblico nei confronti della Collettività, pur senza rinunciare alla ricerca ed alla individuazione di nuovi servizi personalizzati per fidelizzare la clientela e per acquisirne di nuova.

**1.2** E' comunque da prendere atto di taluni eventi di interesse per il mercato dei servizi postali.

Non è stata recepita, entro il termine stabilito del 31 dicembre 2010, la direttiva comunitaria 2008/6/CE (cosiddetta terza Direttiva postale europea). E' però stata emanata nell'anno la legge 4 giugno 2010, n.96 (Legge comunitaria 2009) che ne ha fissato, all'art. 37, i criteri di delega al Governo per il recepimento.

La delega è stata, quindi, attuata nel 2011 con la emanazione del Decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58, di "Attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE<sup>5</sup>, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità".

Rinviano a quanto si riferirà sulla medesima nella parte specifica (capit. 5), si anticipa che la normativa delegata emanata ha stabilito importanti regole per lo svolgimento del servizio universale, tendenti alla piena apertura del mercato e ad un suo corretto ed efficiente funzionamento, in coerenza con le direttive europee.

Il Decreto, oltre a delimitare nuovamente l'ambito del Servizio Universale, includendovi la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione (recapito) degli invii postali fino a 2 kg e dei pacchi fino a 20 kg, nonché i servizi relativi agli invii raccomandati e assicurati ed escludendo dallo stesso la pubblicità diretta per corrispondenza, a decorrere dal 1° giugno 2012, ne ridefinisce le caratteristiche.

L'art. 3, comma 5 ha previsto, in particolare:

- una qualità definita nell'ambito di ciascun servizio con riferimento alla normativa europea;
- la sua durata continuativa per tutto l'anno;
- il collegamento con tutti i punti del territorio nazionale individuati, secondo criteri di ragionevolezza, dall'Autorità di regolamentazione;
- l'accessibilità del prezzo, orientato al costo, con riferimento ad un'efficiente gestione aziendale;

---

<sup>5</sup> Il processo di liberalizzazione del mercato postale europeo, avviato nel 1997, è stato guidato da tre direttive del Parlamento Europeo e del Consiglio: la direttiva 97/67/CE, recepita dal D.Lgs. 22 luglio 1999, n. 261, la direttiva 2002/39/CE, recepita dal decreto Legislativo 23 dicembre 2003, n. 384 e, da ultimo, la direttiva 2008/6/CE, recepita dal D.Lgs. 31 marzo 2011, n. 58 .

- la fornitura al domicilio per almeno 5 giorni a settimana. E' fatta salva la possibilità di fornitura a giorni alterni, autorizzata dall'Autorità di regolamentazione, in presenza di particolari situazioni infrastrutturali o geografiche in ambiti territoriali con densità non inferiore a 200 abitanti/km<sup>2</sup> e comunque fino a un massimo di un ottavo della popolazione nazionale.

Conformemente ai principi comunitari, il Decreto limita la riserva a favore di Poste italiane, quale fornitore del Servizio Universale, alle notificazioni giudiziarie e quelle relative alla violazioni del Codice della strada.

Il Decreto ha anche istituito e disciplinato l'Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale come "*soggetto giuridicamente distinto e funzionalmente indipendente rispetto agli operatori del settore*", con il compito di regolare i mercati, definire gli standard di qualità del servizio universale, adottare provvedimenti in materia di accesso alla rete e relativi servizi, determinare le tariffe, monitorare e vigilare sull'assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale. Agli importanti ed attesi compiti di regolazione è stata, però, da ultimo, chiamata l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in quanto sulla neo costituita Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale è intervenuto altro recente atto normativo - e cioè il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011, n. 214 - che ne ha disposto (all'art. 21, comma 13<sup>6</sup>) la soppressione con attribuzione delle relative competenze all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

**1.3** La legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità per il 2012), all'art. 33, comma 31, ha approvato il contratto di programma 2009-2011 (che regola i rapporti fra il Ministero dello Sviluppo Economico e Poste Italiane per l'espletamento del servizio postale universale), il cui schema era stato firmato dalle parti nel mese di novembre 2010. Il contratto deve ora essere notificato alla Commissione Europea. Il nuovo contratto di programma formalizza i livelli dei trasferimenti dello Stato a Poste italiane a copertura parziale dell'Onere del Servizio Universale per il triennio 2009-2011.

**1.4** E' stato costituito, in applicazione del Decreto Legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla Legge 26 febbraio 2011, n. 10, un patrimonio

---

<sup>6</sup> La norma si limita a disporre: "Gli enti di cui all'allegato A sono soppressi a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e i relativi organi decadono, fatti salvi gli adempimenti di cui al comma 15". Nell'allegato A è precisato che l'Agenzia è soppressa e che l'Ente incorporante è l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.