

## **DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 39/2006.*

## LA CORTE DEI CONTI

### IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 6 giugno 2006;

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;

visti i bilanci di esercizio di Ferrovie dello Stato S.p.A. relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Adolfo Teobaldo De Geronamo 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 S.p.A., per gli esercizi 2003 e 2004;

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 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 i bilanci per gli esercizi 2003 e 2004 – corredati delle relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci, delle 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 medesima.

ESTENSORE

*Adolfo T. De Girolamo*

PRESIDENTE

*Giuseppe David*

Depositata in Segreteria il 13 giugno 2006.

IL DIRIGENTE F.F.

(Mariarosa Chiavelli)

## **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 2003-2004

S O M M A R I O

|                                                                                                                                                   |         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1. — Premessa .....                                                                                                                               | Pag. 13 |
| 2. — La situazione economico-patrimoniale del Gruppo,<br>l'intervento finanziario pubblico e le valutazioni di<br>Eurostat .....                  | » 14    |
| 3. — Il servizio di trasporto ferroviario: il processo di<br>liberalizzazione, la normativa di riferimento e le<br>inadeguatezze funzionali ..... | » 18    |
| 4. — L'avanzamento del progetto Alta Velocità/Alta Capa-<br>cità .....                                                                            | » 25    |
| 5. — L'Organizzazione societaria .....                                                                                                            | » 29    |
| 6. — I principali settori operativi di Ferrovie dello Stato<br>S.p.A. e le società del gruppo .....                                               | » 34    |
| 7. — Trasferimenti di risorse pubbliche ed investimenti del<br>Gruppo .....                                                                       | » 39    |
| 8. — La gestione delle risorse umane ed i relativi costi ..                                                                                       | » 44    |
| 9. — Contenzioso e vicende giudiziarie e legali .....                                                                                             | » 54    |
| 10. — I risultati economico-finanziari della gestione del<br>Gruppo ferrovie dello Stato S.p.A. ....                                              | » 56    |
| 10.1. Notazioni generali e di sintesi sul bilancio consoli-<br>dato .....                                                                         | » 56    |
| 10.2. L'andamento della gestione di Rete Ferroviaria Ita-<br>liana S.p.A., di Trenitalia S.p.a. e delle principali<br>società del Gruppo .....    | » 75    |
| 10.3. Analisi di talune poste del bilancio nel periodo<br>2000-2004 .....                                                                         | » 90    |
| 11. — I risultati economico-finanziari della gestione di Fer-<br>rovie dello Stato S.p.a. ....                                                    | » 95    |
| 11.1. Notazioni generali .....                                                                                                                    | » 95    |
| 11.2. Lo stato patrimoniale .....                                                                                                                 | » 99    |
| 11.3. Il conto economico .....                                                                                                                    | » 107   |
| 12. — Considerazioni conclusive .....                                                                                                             | » 112   |

PAGINA BIANCA



**1. PREMESSA**

La Corte dei conti ha riferito al Parlamento sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato S.p.A. fino al 2002<sup>1</sup>.

Si procede ora al referto - in attuazione degli articoli da 5 a 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259 - sulla gestione finanziaria della Società per gli esercizi 2003 e 2004, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Giova ribadire che questa Sezione, dopo il completamento della ristrutturazione societaria e la costituzione di Ferrovie dello Stato S.p.A. quale nuova Capogruppo, ha assunto la determinazione n. 28 del 30 aprile 2004 - ai fini dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui alla legge n. 259 del 1958<sup>2</sup> - dando formalmente atto al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dell'Economia e delle Finanze della sussistenza delle condizioni per l'assoggettamento di Ferrovie dello Stato S.p.A. al controllo della Corte ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958, con permanenza del controllo previsto dall'art. 19 della legge 17 maggio 1985, n. 210, sul "nucleo" residuo della precedente Capogruppo, e cioè su Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

Non essendo stato emesso, a tutt'oggi, dalla Presidenza del Consiglio il richiesto provvedimento dichiarativo dell'assoggettamento, la Corte riferisce sulla gestione di Ferrovie dello Stato S.p.A. con le modalità precedenti, con ampi riferimenti alla gestione del Gruppo, sulla base dei dati del bilancio consolidato.

<sup>1</sup> Si veda "Relazione della Corte dei conti al Parlamento sulla gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato S.p.A. per gli esercizi 2001-2002", in Atti parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 258.

<sup>2</sup> Si veda sul punto quanto diffusamente riferito nella precedente citata relazione per gli esercizi 2001-2002, pagg. 14 e segg.

## **2. LA SITUAZIONE ECONOMICO-PATRIMONIALE DEL GRUPPO, L'INTERVENTO FINANZIARIO PUBBLICO E LE VALUTAZIONI DI EUROSTAT**

La Corte dei conti, nelle ultime relazioni al Parlamento, ha sempre posto in evidenza come, ai fini di una valutazione compiuta dei risultati della gestione del Gruppo FS, non si potesse non tener conto del crescente peso del Fondo di ristrutturazione, che, sorto quale strumento temporaneo per il disposto dell'art. 43 della legge n. 448 del 1998<sup>3</sup>, è stato dalla Società mantenuto permanentemente in bilancio, dal 1999 in poi, ed utilizzato in misura notevole nell'esercizio 2001 e nei successivi.

La Corte ha più volte ribadito il carattere provvisorio ed eccezionale del Fondo ed ha richiamato l'esigenza di una riconsiderazione della situazione - dopo la conclusione della perizia disposta, ai sensi dell'art. 2343 del cod. civ., per il conferimento a Ferrovie dello Stato S.p.A. di RFI S.p.A. - ai fini anche dell'applicazione dell'art. 55 della legge n. 449 del 1997, che prevede la valutazione dell'Infrastruttura su parametri di redditività.

Ferrovie S.p.A. ha ritenuto, comunque, inevitabile continuare a "sterilizzare" gli ammortamenti - mediante l'utilizzo del Fondo in argomento - rappresentando tra l'altro che il canone di utilizzo dell'infrastruttura è commisurato ai soli costi operativi di circolazione, mentre la manutenzione ordinaria è pagata dallo Stato in base al Contratto di programma, per cui RFI è teoricamente a margine operativo lordo nullo e, quindi, non può remunerare l'investimento (ammortamento ed oneri finanziari).

In tale situazione, anche nel periodo in riferimento l'utilizzo del Fondo è rimasto cospicuo, avendo superato l'importo di 1,9 miliardi di Euro nel 2003 e di 1,8 miliardi di Euro nel 2004.

Ciò premesso, è ora da segnalare che, proprio per l'incidenza della utilizzazione del Fondo, l'Istituto statistico dell'Unione Europea (Eurostat)<sup>4</sup> ha ritenuto di rivedere le analisi della serie storica dei bilanci del Gruppo Ferrovie dello Stato, giungendo alla conclusione - resa pubblica nel marzo del 2005 e confermata il 23 maggio 2005, dopo la consultazione del CMFB (*Committee on*

<sup>3</sup> Il Fondo di ristrutturazione, in attuazione della predetta legge ed in conformità di quanto deliberato dall'Assemblea ordinaria e straordinaria dell'allora Capogruppo (ora RFI S.p.A.) del 14 giugno 1999, è stato costituito per complessivi euro 26.038.086 mila, di cui euro 9.188.941 mila già iscritti nel bilancio al 31 dicembre 1998, nei limiti delle riserve esistenti, ed euro 16.849.145 mila stanziati nel corso dell'esercizio 1999, a fronte di pari diminuzione del capitale sociale e, marginalmente, di residue riserve. Negli esercizi 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002, tale Fondo è stato utilizzato rispettivamente, per euro 900.266 mila, 974.179 mila, 998.530 mila, 1.036.040 mila e 1.823.314 mila euro per far fronte alle quote annuali di ammortamento relative ai beni del ramo d'azienda "Infrastruttura", in conformità delle modalità di utilizzo stabilite dall'Assemblea ordinaria del 14 giugno 1999, e previa specifica autorizzazione delle Assemblee.

<sup>4</sup> Statistical Office of the European Communities.

*Monetary, Financial and Balance of Payment statistics*) cui hanno risposto gli Istituti nazionali di statistica e le Banche centrali di 25 Paesi dell'Unione Europea - che, per il periodo 2001-2003, in luogo del lieve attivo registrato nei suoi bilanci, si sarebbero in effetti determinate perdite di esercizio. L'Eurostat ha ritenuto che il Fondo di ristrutturazione ex *lege* n. 448/1998 sia stato utilizzato dalle Ferrovie dello Stato per coprire siffatte perdite. E per effetto delle stesse, Eurostat non ha più considerato gli aumenti di capitale erogati in tale periodo a favore del Gruppo Ferrovie dello Stato come funzionali alla realizzazione di investimenti infrastrutturali, ma interamente diretti a copertura di perdite, anche a prescindere dalla dimensione dell'effettivo utilizzo annuale del Fondo.

Pertanto i conferimenti di capitale effettuati dallo Stato a favore del Gruppo, in precedenza considerati da Eurostat alla stregua di effettivi aumenti di capitale (e, quindi, come partite finanziarie non rilevanti per l'indebitamento), sono stati riclassificati come trasferimenti in conto capitale a ripiano delle perdite e, dunque, in ultima analisi, come spesa pubblica a tutti gli effetti, con conseguente aumento del disavanzo della Pubblica amministrazione.

L'Istituto statistico Europeo ha anche attribuito, sulla base del medesimo principio, corrispondente valutazione anche agli aumenti di capitale erogati nel 2004 a favore del Gruppo Ferrovie dello Stato (pari a 2.665 mln di Euro).

Eurostat ha, in definitiva, ritenuto che il Gruppo Ferrovie dello Stato, nonostante quanto mostrato dai bilanci redatti ai sensi del codice civile, sia stato in perdita per l'intero periodo 2001-2003.

Anche l'Istat ha conseguentemente riclassificato gli apporti di capitale al Gruppo FS come contributi, in quanto non presentano le caratteristiche di operazioni finanziarie previste dal manuale del sistema Europeo dei conti (SEC 95) che richiede: redditività dell'investimento (dividendi), ampio margine di libertà nell'utilizzo, emissione di nuove azioni.

Con riguardo alla vicenda ed ai gravi riflessi della stessa, la Sezione - senza entrare nel merito delle valutazioni di Eurostat e dei criteri di revisione dei conti, societari e nazionali, adottati dall'Istituto statistico europeo (ed ai quali si è conformata anche l'ISTAT) - osserva, per la parte di competenza, quanto segue:

- i contributi pubblici erogati per la gestione delle infrastrutture nel settore ferroviario sono, com'è noto, compatibili con le direttive Europee e costituiscono finanziamenti diretti alla realizzazione di investimenti nelle infrastrutture, per le quali viene ritenuto, in ambito comunitario, ammissibile l'intervento statale;

- la natura e la connotazione di siffatte erogazioni – di per sé – prescindono dai risultati di esercizio, negativi o positivi che siano, della Società o Istituzione destinataria, rimanendo le medesime, in ogni caso, dirette ad integrare l'investimento dell'operatore "privato", altrimenti insufficiente;
- Ferrovie dello Stato, per parte sua, ai fini di una effettiva e convincente chiarezza dei documenti contabili e di una reale attendibilità delle poste del bilancio, è chiamata a proseguire nell'impegno per una rappresentazione completa e trasparente dei finanziamenti pubblici fruiti, con specificazione di quelli destinati a far fronte agli oneri degli ammortamenti; in tale contesto, la rappresentazione contabile delle risorse statali utilizzate per questi ultimi fini deve rimanere nettamente distinta dai ricavi derivanti dall'attività tipica - che sono ordinariamente e naturalmente diretti a compensare i costi di esercizio e, quindi, a contenere eventuali perdite o disavanzi di gestione – e deve esporre in bilancio le quote di ammortamento di rispettiva pertinenza;
- l'Azienda, per proseguire nella via del risanamento, in coerenza con l'evolversi delle prospettive di redditività dell'Infrastruttura ferroviaria, dovrebbe ricercare - coordinatamente con il Ministero vigilante e con l'eventuale intervento del legislatore – nuovi meccanismi o nuove tipologie di finanziamento delle infrastrutture per limitare progressivamente l'aiuto dello Stato e per non appesantire ulteriormente i conti pubblici nazionali.

L'esigenza che la Corte sottolinea è che le risorse erogate dallo Stato al Gruppo FS, ammissibili per gli investimenti infrastrutturali, siano destinate in modo certo, chiaro e diretto a detti fini consentiti, con adeguata rappresentazione in bilancio e con distinzione dalla gestione ordinaria.

E', comunque, innegabile - anche per la valutazione dei risultati di gestione nel periodo in riferimento - l'impatto negativo delle conclusioni di Eurostat.

Merita segnalazione la circostanza che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, interpellato sulla vicenda dalla Corte ai fini del referto al Parlamento, ha precisato che è in fase di analisi un nuovo schema di finanziamento che consenta di chiarire i rapporti economici tra le varie società del Gruppo FS e lo Stato e di gestire gli effetti complessivi sugli aggregati di finanza pubblica per la costruzione della rete AV/AC in coerenza con le linee guide dell'Istituto europeo di statistica.

Della problematica ha trattato più volte, ovviamente, anche il Consiglio d'Amministrazione di Ferrovie dello Stato<sup>5</sup> ed in tali occasioni il Presidente-

---

<sup>5</sup> In particolare nella seduta del 1° giugno 2005.