

**Audizione alla Camera dei Deputati**  
**Commissione VIII**  
**Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici**

**Intervento dell'Amministratore Unico**  
**ANAS S.p.A.**  
**Dott. Pietro Ciucci**

*Roma, 1 febbraio 2012*

# INDICE

<b>1. PREMESSA</b>	pag. 3
<b>2. L'INTRODUZIONE DEL PEDAGGIO SULLA RETE AUTOSTRADALE DI ANAS S.p.A.</b>	
2.1 Sintesi dell'art. 15 D.L. 31 maggio 2010 n. 78, conv. in Legge 30 luglio 2010 n. 122	pag. 6
2.2 Destinazione delle risorse ex art. 15 D.L. 78/2010 conv. nella Legge n. 122/2010	pag. 7
2.3 Il D.L. 125/2010 conv. nella Legge n. 163/2010	pag. 7
2.4 Attività svolte da ANAS S.p.A.	pag. 8
<b>3. L'ATTIVITA' DELL'ISPETTORATO DI VIGILANZA CONCESSIONI AUTOSTRADALI (IVCA) E IL SISTEMA TARIFFARIO</b>	
3.1 Premessa	pag. 11
3.2 L'attività ispettiva svolta da IVCA	pag. 13
3.3 Investimenti	pag. 14
3.4 Illustrazione generale del regime tariffario	pag. 14
3.5 Procedimento di controllo IVCA	pag. 19
3.6 Adeguamento tariffario per l'anno 2012	pag. 22
3.6.1 <i>Adeguamento tariffario riconosciuto</i>	pag. 22
<b>4. IL RIASSETTO DELL'ANAS PREVISTO DALL'ART. 36 DEL D.L. 6 LUGLIO 2011 N. 98, CONVERTITO IN LEGGE 15 LUGLIO 2011 N. 111</b>	
4.1 I contenuti della norma	pag. 23
4.1.1 <i>L'istituzione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali</i>	pag. 23
4.1.2 <i>Le funzioni affidate all'Agenzia</i>	pag. 23
4.1.3 <i>I compiti di ANAS S.p.A.</i>	pag. 25
4.1.4 <i>Il trasferimento/subentro di funzioni e risorse dall'ANAS all'Agenzia e la regolamentazione dei rapporti ANAS/Agenzia</i>	pag. 25
4.1.5 <i>Le partecipazioni detenute da ANAS S.p.A.</i>	pag. 27
4.1.6 <i>Le modifiche all'assetto di governance di ANAS S.p.A.</i>	pag. 29
4.2 Adempimenti posti in essere da ANAS	pag. 30
4.3 Profili critici posti dalla norma	pag. 30
4.3.1 <i>La ridefinizione dei compiti di ANAS</i>	pag. 30
4.3.2 <i>Il trasferimento del personale da ANAS all'Agenzia</i>	pag. 31
4.3.3 <i>Considerazioni conclusive</i>	pag. 32
Allegato 1	pag. 35
Allegato 2	pag. 36
Allegato 3	pag. 37

## 1. PREMESSA

Desidero, innanzitutto, ringraziare il Presidente Alessandri e tutti i componenti della Commissione per il cortese invito rivolto all'ANAS.

Prima di effettuare un'analisi più approfondita dei temi oggetto dell'audizione, vorrei illustrare brevemente le risultanze del nostro ultimo bilancio che, pur nella loro sinteticità, consentono comunque di apprezzare il percorso di riequilibrio dei conti effettuato dalla Società nel triennio passato.

La politica di efficientamento, messa in atto da ANAS a partire dal 2006, ha consentito di **superare il pesante disavanzo ereditato dalla gestione 2005** (496 milioni di Euro), progressivamente ridottosi negli anni successivi, e di **conseguire**, per la prima volta, **l'utile di esercizio a partire dal 2008**. Nel **2010**, ANAS ha realizzato, per il **terzo anno consecutivo**, un **risultato di bilancio positivo** (10,1 milioni di Euro rispetto ai 5,3 milioni di Euro dell'esercizio precedente) e **dal 2009 corrisponde un dividendo all'Azionista** (che per l'esercizio 2010 è stato pari a 8 milioni di Euro). Anche **per il 2011** si prevede di chiudere il bilancio con un utile dell'ordine di **circa 6 milioni di Euro**, con ciò confermando il trend positivo degli anni precedenti.

L'azione di efficientamento posta in essere dal vertice aziendale si è concretizzata nell'**assunzione di un articolato corpo di iniziative che hanno profondamente inciso sulla struttura e sulle modalità di azione di ANAS**, riguardando tutti gli aspetti e le aree operative aziendali.

Sotto il **profilo della gestione operativa**, l'ANAS **dal 2007 è la prima stazione appaltante d'Italia** e tale dato risulta confermato anche per l'anno 2011, come risulta dal monitoraggio effettuato da CRESME Europa Servizi, **con 690 bandi pubblicati per quasi 4 miliardi di Euro**, e ciò nonostante l'esiguità degli stanziamenti a favore della Società. Sono inoltre in corso **7** procedure di project financing per un investimento complessivo di oltre **13 miliardi di Euro**.

Nel periodo 2007-2011 sono stati, inoltre, **avviati nuovi lavori** che hanno comportato un impegno complessivo di circa **11,1 miliardi di euro** e sono stati portati a termine lavori che hanno consentito l'apertura al traffico di **circa 700 Km** di strade e autostrade in gestione diretta per un investimento di **circa 7,2 miliardi di Euro**. L'importo effettivamente speso nel periodo per la realizzazione di infrastrutture viarie è stato di **circa 11,6 miliardi di Euro**, dei quali 4,4 già spesi su lavori tuttora in corso.

L'ANAS, inoltre, **investe in ricerca e innovazione per modernizzare e quindi elevare i livelli di sicurezza e fluidità della propria rete stradale**, avendo acquisito i più moderni sistemi di informazione all'utenza, in quanto cosciente del fatto che la gestione di una rete stradale è un'attività complessa che oltre ad investimenti richiede il coordinamento di persone e mezzi.

L'ANAS ha, tra l'altro, sviluppato un'esperienza, quasi unica, nella gestione delle emergenze stradali tale da garantire la percorribilità della rete stradale gestita, in situazioni di traffico intenso (esodo), nonché meteorologiche complesse e di dare un efficace supporto dovunque sia necessario.

**La Società sta operando con successo anche sui mercati internazionali dove si è aggiudicata o sta partecipando a procedure di ampia portata.**

In **Algeria** è in corso di svolgimento il contratto di “*Supervisione e Controllo dei Lavori per la Realizzazione del Lotto Est (399 km) dell'Autostrada Est-Ovest*”, entrato in vigore il 24 settembre 2008. L'ANAS è capogruppo di un raggruppamento, costituito con ITALCONSULT (32,8%), S.T.E. ed IN.CO. (8,9%), titolare del contratto il cui importo è pari attualmente a circa 94 milioni di Euro. L'avanzamento dei lavori a tutto il 31 dicembre 2011 risulta pari a circa 69 milioni di Euro per il raggruppamento, con quota ANAS pari a circa 41 milioni di Euro.

In **Libia**, ANAS, nel dicembre 2010, ha acquisito, ad esito della relativa gara, il contratto di “*servizi di project management consulting (pmc) per la realizzazione dell'autostrada Ras Ejdyer-Emssad*”. La realizzazione dell'autostrada rientra tra le opere previste dal “Trattato di Amicizia, Partenariato e Cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Grande Jamahiriya Araba Libica Popolare Socialista” firmato a Bengasi il 30 agosto 2008. Purtroppo le note vicende che hanno interessato il Paese nei mesi successivi hanno causato il fermo forzoso delle attività che, da allora, sono state sospese. Nei giorni scorsi è giunta la conferma della volontà dei due governi di riattivare il Trattato di Amicizia fra i due Paesi dando nuovo impulso alle iniziative che detto trattato aveva determinato.

In **Venezuela**, sono in corso importanti trattative con il nuovo Ministero competente per addivenire alla stipula di un nuovo contratto avente per oggetto lo sviluppo del “*Sistema Vial de Caracas – Litoral Central*”, in sostituzione di quello già sottoscritto nell'anno 2008.

Infine, la Società sta partecipando a diverse gare, di cui n. **3 in Qatar**, che ha avviato, anche in relazione all'organizzazione della FIFA World Cup del 2022, un importante programma di investimenti infrastrutturali per un valore di oltre \$70bn. L'aggiudicazione definitiva di queste gare, per le quali ANAS è stata ammessa alla fase finale, è prevista nella seconda metà del prossimo mese di marzo.

**Dal 2011 ANAS non riceve più alcun corrispettivo di esercizio per le attività svolte per la gestione ordinaria** della rete di 25.000 km affidata alla Società, a conferma del consolidato equilibrio raggiunto per le attività di gestione. Non altrettanto può sostenersi per quanto attiene **alle attività di investimento in Nuove Opere ed in Manutenzioni Straordinarie**, le quali, non producendo alcuna forma di ricavi, se non in forma del tutto marginale (canoni per passi carrabili, impianti pubblicitari, attraversamenti, ecc.), necessitano per definizione di contributi pubblici di pari importo. Nel **biennio 2010-2011** sono stati assegnati **complessivamente circa 600 milioni di Euro per i due Contratti di Programma di ANAS**, finanziamenti che sono stati confermati solo a dicembre del 2011 e destinati principalmente ad opere di manutenzione straordinaria.

In tale quadro, **l'introduzione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali della rete ANAS attualmente gratuita** (cfr. art. 15 D.L. 78/2010) – tra i temi oggetto della presente audizione - in attesa di emanazione di un DPCM, **non è al momento in grado di risolvere tale mancanza di risorse** in quanto gli introiti netti derivanti dallo stesso, come meglio precisato nel prosieguo, sono comunque destinati per legge alla riduzione dei contributi annui dovuti dallo Stato ad ANAS per investimenti relativi a opere e interventi di manutenzione straordinaria (anche in corso di esecuzione).

Solo con la progressiva introduzione del pedaggio, sia su tratte già esistenti gestite da ANAS che su nuove tratte da realizzare secondo la metodologia del project finance, e con la predisposizione di un piano economico – finanziario analogo a quello di tutti gli altri concessionari privati, sarà possibile rendere sostanzialmente autonoma ed in equilibrio ANAS, nella sua complessa attività gestionale e realizzativa.

In tale articolato contesto **si inserisce il riassetto della Società previsto dall'art. 36 del decreto legge 98/2011, convertito in legge n. 111/2011 e s.m.i.**, che produrrà inevitabilmente ricadute rilevanti sull'operatività e con possibili riflessi anche sulla situazione economico finanziaria di ANAS nonché sui tempi di realizzazione degli interventi di competenza della Società. Sul quadro di competenze in materia di infrastrutture autostradali è, inoltre, ulteriormente intervenuto **l'art. 37 del D.L. n. 201/2012, convertito in L. n. 214/2011, come modificato dall'art. 36 D.L. n. 1/2012, che ha previsto l'istituzione di un'Autorità di Regolazione per i Trasporti.**

Su questi temi mi soffermerò in maniera diffusa nelle parti dedicate alle competenze dell'Ispettorato per la Vigilanza Concessioni Autostradali (Capitolo 3) e ai riflessi sull'assetto dell'ANAS derivanti dalle nuove previsioni (Capitolo 4).

## **2.L'INTRODUZIONE DEL PEDAGGIO SULLA RETE AUTOSTRADALE DI ANAS S.P.A**

### **2.1 Sintesi dell'art. 15 D.L. n 31 maggio 2010 n. 78, conv. in Legge 30 luglio 2010 n. 122**

La manovra di stabilizzazione finanziaria varata con il Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, in Legge 30 luglio 2010, n.122 ha previsto, come noto, al comma 1 dell'art. 15 che *“Entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sono stabiliti criteri e modalità per l'applicazione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali in gestione diretta di ANAS S.p.A., in relazione ai costi di investimento e di manutenzione straordinaria oltre che quelli relativi alla gestione, nonché l'elenco delle tratte da sottoporre a pedaggio”*.

Il comma 2 del medesimo articolo 15 ha sancito che *“In fase transitoria, a decorrere dal primo giorno del secondo mese successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data di applicazione dei pedaggi di cui al comma 1, comunque non oltre il 31 dicembre 2011<sup>1</sup> ANAS S.p.A. è autorizzata ad applicare una maggiorazione tariffaria forfettaria di un euro per le classi di pedaggio A e B e di due euro per le classi di pedaggio 3, 4 e 5, presso le stazioni di esazione delle autostrade a pedaggio assentite in concessione che si interconnettono con le autostrade e i raccordi autostradali in gestione diretta ANAS. Le stazioni di cui al precedente periodo sono individuate con il medesimo DPCM di cui al comma 1. Gli importi delle maggiorazioni sono da intendersi IVA esclusa. Le maggiorazioni tariffarie di cui al presente comma non potranno comunque comportare un incremento superiore al 25% del pedaggio altrimenti dovuto”*.

Inoltre, con decorrenza 1° luglio 2010, ai sensi di quanto previsto al comma 4 del art. 15 del citato D.L. 78, *“la misura del canone annuo corrisposto direttamente ad ANAS S.p.A. ai sensi del comma 1020 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e del comma 9 bis dell'art. 19 del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009 n. 102”* è stata aumentata di 1 millesimo di euro a chilometro per le classi di pedaggio A e B e di 3 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio 3, 4 e 5.

Sempre il medesimo comma 4 ha stabilito, con decorrenza 1° gennaio 2011, un ulteriore incremento del suddetto canone di 2 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio A e B e di 6 millesimi di euro a chilometro per le classi di pedaggio 3, 4 e 5.

---

<sup>1</sup> Tale termine è stato anticipato al 30 aprile 2011 dal successivo D.L. n.125/2010, come più avanti illustrato.

## **2.2 Destinazione delle risorse ex art. 15 D.L. 78/2010 conv. nella Legge n. 122/2010**

E' importante sottolineare che le entrate derivanti dai provvedimenti legislativi sopra descritti non prevedono alcuna risorsa aggiuntiva per l'ANAS in quanto sono destinate, totalmente, alla riduzione dei trasferimenti statali, e più precisamente:

- per quanto riguarda le entrate derivanti dall'attuazione dei commi 1 e 2 (applicazione del pedaggio e maggiorazione forfettaria applicata nel periodo transitorio) dell'art. 15 del D.L. 78, le stesse andranno a riduzione dei contributi annui già dovuti dallo Stato per investimenti relativi a opere e interventi di manutenzione straordinaria anche in corso di esecuzione (cfr. comma 3 dell'art. 15);
- per quanto attiene le entrate derivanti dall'attuazione del comma 4 (aumento del canone di concessione) dell'art. 15 del D.L. 78, le stesse andranno a riduzione dei pagamenti dovuti ad ANAS a titolo di corrispettivo del contratto di programma-parte servizi (cfr. comma 5 dell'art. 15).

Nella relazione tecnica del Decreto Legge n. 78/2010 è, inoltre, specificato che dall'anno 2011 non verranno effettuati trasferimenti dal bilancio statale a favore di ANAS a titolo di corrispettivo di servizio.

## **2.3 Il D.L. 125/2010 convertito nella Legge n. 163/2010**

Il Decreto Legge 5 agosto 2010, n. 125, con l'art. 1, comma 4, ha anticipato dal 31 dicembre al 30 aprile 2011, la data entro la quale applicare il pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali in gestione diretta ANAS.

Inoltre, il comma 5 dell'art. 1 del medesimo decreto ha previsto che: *“Per garantire gli effetti derivanti dall'articolo 15, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, pari a 83 milioni di euro per l'anno 2010, si provvede mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie di parte corrente, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per gli importi indicati nell'allegato 1 al presente decreto; dalle predette riduzioni sono escluse le spese indicate nell'articolo 2, comma 1, del predetto decreto-legge n. 78 del 2010. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio”*.

## 2.4 Attività svolte da ANAS S.p.A.

Secondo quanto previsto dal citato art. 15, comma 1, del D.L. n. 78/2010, convertito in Legge n. 122/2010 e in attesa che con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, in attuazione a quanto previsto dall'articolo sopra citato, venissero stabiliti i criteri e le modalità relative all'applicazione del pedaggio e l'elenco delle tratte autostradali, **l'ANAS ha pubblicato il 13 settembre 2010 - con procedura d'urgenza - il bando di gara per la fornitura e messa in opera di un sistema di esazione senza barriere sulle autostrade ed i raccordi autostradali.** I tempi accelerati hanno trovato la loro giustificazione nella necessità di adempiere a quanto previsto dal D.L. n.125/10 convertito nella Legge n. 163/2010, che, come già detto, ha anticipato i tempi per l'applicazione del pedaggiamento, entro il 30 aprile 2011.

Giova, comunque, ribadire che la pubblicazione del bando, con l'individuazione dei raccordi e delle tratte autostradali di diretta gestione ANAS (di cui si allega elenco a pag. 10) sulle quali sarà possibile applicare il pedaggio, non pregiudica in alcun modo le future decisioni del Governo in materia.

A conferma di quanto sostenuto si segnala che, all'interno del citato bando di gara, nella Sezione VI. 3) alla lettera h, viene specificato che:

- l'elenco delle autostrade e dei raccordi autostradali sopra menzionati *“potrà subire modifiche e/o integrazioni a seguito dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) previsto dall'art. 15 comma 1, del DL 31 maggio 2010 n.78 convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010 n. 122”*;
- i candidati, con la partecipazione alla gara, si intendono impegnati ad accettare le eventuali modifiche che potrebbero essere apportate all'elenco pubblicato.

Il bando aveva ad oggetto la fornitura e la messa in opera di un sistema di pedaggiamento senza barriere sulle autostrade e i raccordi autostradali, compresi i servizi di manutenzione e gestione operativa del sistema di riscossione dei pedaggi, fino al subentro nella gestione operativa del sistema, previsto nel termine di 24 mesi a partire dalla sottoscrizione del contratto e rinnovabile per ulteriori due anni.

La **commissione di gara**, nominata il 2 dicembre 2010, **in data 18 gennaio 2011 ha provveduto all'aggiudicazione provvisoria.** Essa ha preso in considerazione le 3 offerte presentate dopo l'espletamento della prequalifica che ha riguardato, con esito positivo, 11 soggetti, singoli e raggruppati.



**L'appalto è stato assegnato in via provvisoria al costituendo Raggruppamento temporaneo d'Imprese Autostrade per l'Italia, Autostrade Tech e Sinelec per un importo di circa 98 milioni di euro; l'entrata in esercizio del sistema è prevista da un minimo di 175 giorni fino ad un massimo di 200 giorni a partire dalla data di sottoscrizione del contratto.**

Nell'ottica di riuscire a ridurre il più possibile i tempi di entrata in esercizio del sistema di esazione, in attesa di poter procedere alla formalizzazione del contratto, sono state comunque avviate alcune attività propedeutiche di progettazione, relative ai sopralluoghi presso le tratte soggette a pedaggio per individuare l'esatta posizione dei siti dove installare i portali e per effettuare i necessari rilievi geologici e topografici.

**Nel quadro di quanto sopra, ANAS ha proceduto ad una serie di proroghe dell'aggiudicazione provvisoria, da ultimo sino al 25 marzo 2012, non potendo – in considerazione dei problemi sopra esposti - procedere all'aggiudicazione definitiva della gara.**

Parallelamente, ai fini dell'applicazione del pedaggio, nelle more dell'emanazione del citato DPCM, ANAS ha partecipato ad una serie di incontri con i competenti uffici del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economia e delle Finanze per valutare le ricadute economico-finanziarie delle diverse soluzioni ipotizzate.

Si rileva, in conclusione, come peraltro più volte segnalato, che, in base a quanto previsto dall'art. 15, comma 1, del D.L. 78/10, convertito nella Legge n. 122/2010, l'esatta individuazione delle autostrade e dei raccordi autostradali in diretta gestione ANAS da sottoporre al pagamento di un pedaggio, nonché le eventuali categorie di utenti alle quali accordare particolari condizioni, sarà compiuta mediante Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

**ELENCO DELLE TRATTE AUTOSTRADALI IN GESTIONE  
DIRETTA ANAS PREVISTE NEL BANDO DI GARA**

<b>N.</b>	<b>Denominazione</b>	<b>Estesa (Km)</b>
A3	SALERNO - REGGIO CALABRIA	442,9
A18 DIR	DIRAMAZIONE DI CATANIA	3,7
A19	PALERMO - CATANIA	192,8
A19 DIR.	DIRAMAZIONE PER VIA GIAFAR	5,2
A29	PALERMO - MAZARA DEL VALLO	114,8
A29 DIR	ALCAMO- TRAPANI	36,9
A29 DIR/A	DIRAMAZIONE PER BIRGI	13,1
A29 RACC	DIRAMAZIONE PER PUNTA RAISI	4
A29 RACC BIS	RACCORDO PER VIA BELGIO	5,6
A91	ROMA - AEROPORTO DI FIUMICINO	17,4
A90	GRANDE RACCORDO ANULARE	68,2
	CATANIA - SIRACUSA	49,2
<b>Totale Autostrade</b>		<b>953,8</b>
R.A. 2	RACCORDO AUTOSTRADALE SALERNO - AVELLINO	30,4
R.A. 3	RACCORDO AUTOSTRADALE SIENA - FIRENZE	56,4
R.A. 4	RACCORDO AUTOSTRADALE DI REGGIO CALABRIA	5,5
R.A. 5	RACCORDO AUTOSTRADALE SCALO SICIGNANO - POTENZA	51,5
R.A. 6	RACCORDO AUTOSTRADALE BETTOLLE - PERUGIA	58,5
R.A. 8	RACCORDO AUTOSTRADALE - FERRARA - PORTO GARIBALDI	49,3
R.A. 9	RACCORDO AUTOSTRADALE DI BENEVENTO	12,7
R.A. 10	RACCORDO AUTOSTRADALE TORINO - AEROPORTO DI CASELLE	10,7
R.A. 11	RACCORDO AUTOSTRADALE ASCOLI - PORTO D'ASCOLI	26,3
R.A. 12	RACCORDO AUTOSTRADALE CHIETI - PESCARA	14,7
R.A. 13	RACCORDO AUTOSTRADALE A/4 - TRIESTE	21,4
R.A. 14	RACCORDO AUTOSTRADALE A/4 - TRIESTE - DIRAMAZIONE PER FERNETTI	1,5
R.A. 15	TANGENZIALE OVEST DI CATANIA	24
<b>Totale Raccordi</b>		<b>362,9</b>
<b>TOTALE AUTOSTRADE + RACCORDI</b>		<b>1.316,70</b>

### **3. L'ATTIVITÀ DELL'ISPETTORATO DI VIGILANZA CONCESSIONI AUTOSTRADALI (IVCA) E IL SISTEMA TARIFFARIO**

#### **3.1 Premessa**

L'attività di vigilanza sulle concessioni autostradali è esercitata da ANAS S.p.A. attraverso **l'Ispettorato di Vigilanza sulle Concessioni Autostradali (IVCA) istituito il 7 novembre 2006**, nell'ambito del processo di riorganizzazione interna posto in essere da ANAS, **al fine di separare le attività gestionali da quelle di vigilanza e controllo sulle società concessionarie autostradali**. L'Ispettorato, infatti, è posto alle **dirette dipendenze del Presidente** (ora Amministratore Unico) **ed opera in condizioni di autonomia organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile, ai limiti della terzietà, rispetto alle restanti strutture sociali**.

Tale assetto organizzativo è stato successivamente recepito dal comma 1023, dell'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - Legge Finanziaria per il 2007 (norma che, come noto, l'art. 36, comma 10 ha provveduto ora ad abrogare) e dalla direttiva emanata con decreto del Ministro delle Infrastrutture di concerto con il Ministro dell' Economia e delle Finanze il 30 luglio 2007.

L'Ispettorato è deputato, in particolare, **a svolgere attività di vigilanza e controllo sull'operato delle concessionarie autostradali**, verificando il rispetto delle norme in materia e degli obblighi convenzionali, ivi compresa l'attuazione dei programmi d'investimento e manutenzione, oltre che lo stato delle infrastrutture, le modalità e la regolarità del servizio offerto. Le verifiche riguardano gli aspetti di:

- **equilibrio economico-finanziario;**
- **struttura societaria;**
- **qualità del servizio e sicurezza autostradale;**
- **progettazione dei lavori autostradali;**
- **esecuzione dei lavori autostradali.**

L'IVCA, inoltre, in applicazione del disposto normativo (cfr. art. 21 del D.L. n. 355/2003 e s.m.i.), a seguito di una complessa attività istruttoria e di controllo, formula la propria proposta **di revisione annuale delle tariffe** - corredata di ampia documentazione a supporto - ai Ministeri competenti, i quali, all'esito di una propria attività di controllo, approvano o rigettano con provvedimento motivato i livelli tariffari proposti. Su tale profilo si tornerà più in dettaglio nei par. 3.4. e s.s.

**Tali compiti non comprendono, evidentemente, funzioni regolatorie del settore autostradale che sono, invece, esercitate dal Parlamento, dai competenti Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Economia e delle Finanze ed, in particolare, dal CIPE nonché, per effetto dell'istituzione dell'Autorità per la Regolazione dei Trasporti (ex art. 36 D.L. n. 1/2012), anche da quest'ultima. In particolare, all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas in via transitoria - in attesa dell'istituzione a regime di una specifica Autorità indipendente di regolazione dei trasporti (per la quale il Governo presenta entro tre mesi dalla data di conversione del D.L. n. 1/2012 un apposito disegno di legge) - sono affidati, tra gli altri, i seguenti compiti specifici per il settore autostradale:** garantire l'efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, nonché condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture (ferme restando le competenze dell'Agenzia); stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*; fissare gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara e gli schemi di bandi relativi alle gare indette dai concessionari; definire ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.

Secondo quanto previsto dalla Direttiva del 2007, **il Modello Organizzativo dell'IVCA che è stato adottato prevede la seguente articolazione dello stesso:**

1. **Area Gestionale**, articolata nelle Unità Analisi economico finanziarie, Legale e amministrativa e Relazioni con le concessionarie: è responsabile delle attività di vigilanza economico-finanziaria sulle Società concessionarie autostradali, della gestione delle relazioni con queste ultime e del supporto amministrativo – legale alle Unità Organizzative dell'IVCA;
2. **Area Attività Ispettive**, articolata nell'Unità Qualità del servizio e negli Uffici Ispettivi Territoriali (UIT) di Genova (da cui dipende la Sezione di Torino), Bologna (da cui dipendono la Sezione di Milano, con la Sede operativa di Bolzano, e la Sezione di Venezia), Roma (da cui dipende la Sezione di Pescara) e Catania: è responsabile delle attività di vigilanza tecnica e operativa sulle Società concessionarie, attraverso l'indirizzo e il coordinamento degli Uffici Ispettivi Territoriali e delle rispettive sezioni distaccate, anche organizzando controlli ispettivi sul territorio;
3. **Area Vigilanza Concessioni**, articolata nelle Unità Analisi dei piani tariffari, e Analisi degli investimenti: è responsabile della vigilanza tecnico-amministrativa ed economico-finanziaria sulle Società concessionarie nonché del controllo per le attività di pianificazione e progettazione degli investimenti e per l'aggiornamento annuale delle tariffe.

### 3.2 L'attività ispettiva svolta da IVCA

Aspetto centrale dell'operatività dell'Ispettorato sono **i controlli sulla gestione e manutenzione della rete autostradale e sull'esecuzione dei lavori**. Tale azione si concretizza in visite e sopralluoghi volti alla verifica dello stato manutentivo delle autostrade in concessione ed al controllo del corretto andamento dei lavori relativi alle nuove opere.

La verifica dello stato manutentivo delle infrastrutture autostradali in concessione, si attua con il sistematico monitoraggio dei principali elementi caratterizzanti l'infrastruttura autostradale.

Va evidenziato che, **nel periodo 2006 – 2011, il numero delle visite ispettive, relative all'esercizio autostradale, è notevolmente cresciuto, passando da 153 del 2006 a 1.427 nel 2011, con un incremento complessivo superiore al 900%.**

**Nel corso del quinquennio 2007 – 2011, le visite ispettive relative alle nuove opere sono passate da 289 nel 2007 a 552 nel 2011, con un incremento complessivo di oltre il 90%.**

Nel corso dell'anno 2011 l' Ispettorato ha effettuato, in aggiunta alle visite ordinarie, anche visite di monitoraggio secondo quanto previsto dal Disciplinare allegato alle vigenti convenzioni.

Ai fini dello svolgimento delle attività di controllo, nel 2011, come detto, **sono state effettuate 1.427 visite ispettive relative all'esercizio autostradale (nel corso dell'intero 2010 ne sono state effettuate 1.240).**

Durante tali visite vengono accertate le “non conformità” riferibili al nastro autostradale ed alle relative pertinenze (aree di servizio, aree di sosta, svincoli e stazioni di esazione). I risultati ottenuti a seguito di dette attività si concretizzano nel ripristino delle condizioni di funzionalità e sicurezza delle autostrade.

Sempre nel 2011 sono stati effettuati **552 sopralluoghi sulle nuove opere in costruzione**. Si riportano i dati complessivi di tale attività:

Visite Ispettive esercizio		
Visite di controllo	n.	1030
Visite di ottemperanza	n.	397
Non conformità rilevate	n.	5692
Non conformità sanate	n.	5053
<b>Totale</b>		<b>1427</b>
Visite Ispettive nuove opere		
Sopralluoghi cantieri	n.	506
Visite di agibilità ai fini della sicurezza	n.	46
<b>Totale</b>		<b>552</b>

### 3.3 Investimenti

Dal **1 gennaio al 30 settembre 2011**<sup>2</sup> sono stati effettuati investimenti **per 1.608 Milioni di euro**, pressoché in linea con quanto previsto dai Piani finanziari operativi allegati alle Convenzioni (1.885,93 Milioni di euro).

Considerando i dati progressivi di tutte le società concessionarie, decorrenti dall'inizio dei periodi regolatori, la percentuale di avanzamento dei lavori, rispetto ai piani finanziari operativi è pari al 91%, come risulta dalla tabella seguente.

<b>Previsione da PEF operativi Progressivo al 30/09/2011 Meuro</b>	<b>Totale progressivo eseguito al 30/09/2011 Meuro</b>	<b>Stato attuativo progressivo</b>
<b>7.599,06</b>	<b>6.918,83</b>	<b>91%</b>

La percentuale di avanzamento degli investimenti ha, pertanto, un ritardo del 9% rispetto a quanto previsto dai piani finanziari operativi.

I piani finanziari a tutto il 30.09.2011 comprendevano, altresì, per un importo complessivo di 2.173,72 milioni di Euro:

- a. investimenti di dieci società concessionarie le cui convenzioni sono divenute efficaci solo a fine 2010, determinando un ritardo complessivo di per 877,68 milioni di Euro;
- b. alcuni rilevanti investimenti che non è stato possibile avviare / realizzare per il mancato rilascio delle autorizzazioni (Centro Padane per il terzo ponte di Cremona, SATAP A4 per 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> corsia della tratta Novara-Milano, Asti-Cuneo per i lotti 2.5, 2.6 e Brescia-Padova in relazione alla Valdastico Nord e blocco Sud) per un ammontare complessivo di 1.296,04 milioni di Euro.

### 3.4 Illustrazione generale del regime tariffario

La riforma del 2006 (legge 296/2006 – Legge finanziaria 2007) ha fissato, per la gran parte delle Società concessionarie, principi innovativi rispetto al passato nella determinazione dei pedaggi autostradali, da recepirsi in sede di sottoscrizione delle convenzioni uniche.

In particolare, è stato definito il riconoscimento degli adeguamenti tariffari dovuti per investimenti solo a fronte dell'effettiva realizzazione degli stessi, accertata dal Concedente ANAS.

---

<sup>2</sup> Non è al momento disponibile il dato al 31 dicembre 2011, in attesa della chiusura dei bilanci di esercizio delle Società concessionarie.

A partire dal 2007, inoltre, ANAS, in applicazione di un principio sinallagmatico di corrispondenza tra investimenti effettuati ed adeguamenti tariffati riconosciuti – anche anticipando i contenuti delle successive previsioni convenzionali -, ha in numerosi casi sospeso gli aumenti tariffari richiesti dalle società concessionarie e previsto appositi accantonamenti in bilancio.

Le norme convenzionali prevedono la possibilità di sospendere gli adeguamenti tariffari in caso di mancati o ritardati investimenti, anche nel caso in cui gli stessi non derivino da circostanze direttamente riconducibili all'operato delle società concessionarie. Nella maggioranza dei casi, infatti, i predetti ritardi sono imputabili a fattori esterni quali il protrarsi delle procedure di autorizzazione o il contenzioso nell'affidamento e nell'esecuzione dei lavori.

Qualora, invece, il ritardo negli investimenti è da collegarsi ad una responsabilità diretta del concessionario, le clausole convenzionali prevedono anche l'applicazione di penali e sanzioni, fino ad arrivare alla risoluzione della stessa convenzione.

La riforma del 2006 prevede, infatti, in caso di ritardati e/o mancati investimenti, l'applicazione di un sistema sanzionatorio proporzionale. In aggiunta al meccanismo sanzionatorio introdotto dalla norma e contenuto come clausola contrattuale in tutte le convenzioni in essere è previsto, introdotto dall'ANAS nel 2006, anche un obbligo di accantonamento, ad un fondo vincolato, dei benefici finanziari derivanti dai ritardati investimenti. Il predetto accantonamento si propone di escludere il conseguimento di benefici finanziari da parte del concessionario, connessi alla minore spesa eseguita. L'accantonamento al fondo, corrispondente ad un interesse sui mancati investimenti, è condizione necessaria ma non sufficiente per procedere al riconoscimento dell'aumento contrattualmente previsto, atteso che in presenza di gravi inadempimenti riconducibili al concessionario si attiva la procedura di decadenza. **Le somme accantonate sono vincolate alla realizzazione di nuovi investimenti, ovvero al pagamento di maggiori costi per opere già assentite. Lo svincolo degli accantonamenti ed il conseguente utilizzo delle relative somme è determinato dall'Ente Concedente. Al 31.12.2010 gli accantonamenti complessivi eseguiti dalle società concessionarie risultano pari a 567,7 milioni di euro per investimenti e a 42,2 milioni di euro per manutenzione ordinaria. Tale importo sarà eventualmente incrementato in sede di approvazione dei bilanci di esercizio relativamente all'anno 2011.**

Resta altresì fermo che gli incrementi tariffari a valere sul parametro  $K_{\text{investimenti}}$  ed  $X_{\text{investimenti}}$  sono determinati in relazione agli investimenti effettivamente eseguiti e riconosciuti dal Concedente e pertanto, in caso di ritardi, risultano inferiori alle previsioni di Piano finanziario.

Tutte le verifiche sui parametri tariffari sono effettuate dall'Ispettorato Vigilanza Concessioni Autostradali.

Di seguito, si espone, in termini generali, la disciplina attualmente vigente in materia di adeguamenti tariffari. **Le varie fasi del procedimento annuale di adeguamento dei pedaggi autostradali sono disciplinate espressamente dall'art. 21, comma 5, del DL 355/2003**, recepito negli atti convenzionali.

**Entro il 30 giugno di ciascun anno**, l'ANAS, qualora ne ricorrano i presupposti, deve formulare una contestazione formale al concessionario in ordine alle gravi inadempienze riscontrate rispetto alle disposizioni convenzionali sullo stato degli investimenti e manutenzioni, intimando di provvedere a sanare le stesse (che possono essere superate anche con l'accantonamento al fondo); nel caso in cui gli inadempimenti permangano è prevista la sospensione dell'adeguamento.

**Entro il 31 ottobre** il concessionario deve comunicare all'ANAS le variazioni tariffarie che intende applicare, nonché la componente investimenti del parametro X e K relativa all'anno precedente secondo quanto programmato dalla convenzione.

**Nei successivi 30 giorni (entro il 30 novembre)** l'ANAS effettua le verifiche ed i controlli, anche mediante ispezioni volte all'accertamento del rispetto degli adempimenti previsti nei vigenti atti convenzionali, in ordine alla correttezza delle proposte formulate dal concessionario e **quindi trasmette la propria proposta di adeguamento tariffario al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ed al Ministro delle Economia e delle Finanze**. A tal fine si evidenzia che per l'adeguamento relativo all'anno 2012 l'ANAS, a seguito delle verifiche e dei conteggi effettuati, **non ha accolto**, riducendole, **undici proposte relative al parametro K (investimenti) formulate dai concessionari**, avendo rilevato dagli atti contabili una minor spesa rispetto a quanto programmato dai piani finanziari.

**Ricevuta la proposta di ANAS, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro delle Economia e delle Finanze**, all'esito delle "... *verifiche relative alla correttezza dei valori inseriti nelle formula revisionale e dei relativi conteggi, nonché alla sussistenza di gravi inadempienze delle disposizioni previste dalla convenzione e che siano formalmente contestate al concessionario entro il 30 giugno precedente*" **adottano un decreto interministeriale di approvazione o di rigetto della proposta stessa.**

I singoli regimi applicabili si basano sulle seguenti disposizioni:

**A) Delibera CIPE n. 319 del 20 dicembre 1996**

La formula tariffaria del price-cap è la seguente:

$$\Delta T \leq \Delta P_{\text{programmata}} - X_{\text{produttività}} + \beta \Delta Q$$

dove:

- $\Delta T$  rappresenta la variazione tariffaria ponderata;



- $\Delta P$  rappresenta il tasso di inflazione programmato;
- $X$  rappresenta il tasso di produttività attesa;
- $\Delta Q$  rappresenta la variazione percentuale di un indicatore, anche composito, della qualità del servizio;
- $\beta$  è un coefficiente definito nelle convenzioni.

La predetta Delibera regolamenta, in via esclusiva, gli adeguamenti tariffari della Autostrada del Brennero S.p.A. e del Consorzio per le Autostrade Siciliane.

**B) Delibera CIPE n. 39 del 15 giugno 2007**

La formula tariffaria è la seguente:

$$\Delta T = \Delta P_{\text{programmata}} - X_{\text{riequilibrio}} + K_{\text{investimenti}}$$

dove:

- $\Delta T$  rappresenta la variazione tariffaria ponderata;
- $\Delta P$  rappresenta il tasso di inflazione programmato;
- $X_{\text{riequilibrio}}$  è il fattore percentuale di adeguamento annuale della tariffa determinato all'inizio di ogni periodo regolatorio e costante all'interno di esso, in modo tale che, ipotizzando l'assenza di ulteriori investimenti, per il successivo periodo di regolamentazione, il valore attualizzato dei ricavi previsti sia pari al valore attuale dei costi ammessi, tenuto conto dell'incremento di efficienza conseguibile dai concessionari e scontando gli importi al tasso di congrua remunerazione;
- $K_{\text{investimenti}}$  è la variazione percentuale annuale della tariffa determinata ogni anno in modo da consentire la remunerazione degli investimenti realizzati l'anno precedente e quello di applicazione.

Alla formula si aggiunge o sottrae la componente relativa al fattore di qualità ( $\Delta Q$ ) di cui alla precedente Delibera CIPE del 1996, n. 319.

La Delibera CIPE del 2007 trova applicazione esclusivamente nei seguenti casi: a) alle nuove concessioni, b) alle concessioni in essere, qualora il Concessionario chieda il riequilibrio del piano economico-finanziario, ovvero ancora c) limitatamente ai nuovi investimenti non ancora assentiti in concessione alla data del 3 ottobre 2006, ovvero assentiti a tale data ma non ancora inseriti nei piani economico-finanziari. Conseguentemente, si applica alle seguenti Società Concessionarie: Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A., Tangenziale di Napoli S.p.A., Raccordo Autostradale Valle d'Aosta (RAV) S.p.A., Autostrada Tirrenica (SAT) S.p.A., Autostrade Meridionali (SAM) S.p.A., SATAP S.p.A. tronco A4, SATAP S.p.A. tronco A21, Concessioni Autostradali Venete (CAV) S.p.A., Strada dei Parchi S.p.A.

**C) *Delibera CIPE n. 319/1996, integrata con il fattore Kinvestimenti di cui alla Delibera CIPE n. 39/2007 (relativo alla remunerazione degli investimenti realizzati l'anno precedente a quello di applicazione)***

In questo caso il fattore Kinvestimenti di cui alla Delibera CIPE n. 39/2007 si applica solo ai nuovi investimenti, non ancora assentiti in concessione alla data del 3 ottobre 2006, oggetto della nuova Convenzione Unica ed è mantenuto il riconoscimento del fattore Xproduttività della Delibera CIPE 319/1996.

$$\Delta T_{\text{var.tariffaria}} \leq \Delta P_{\text{programmata}} - X_{\text{produttività}} + \beta \Delta Q_{\text{qualità}} + K_{\text{investimenti}}$$

Tale regime si applica alle seguenti Società: ATIVA e Milano Serravalle – Milano Tangenziali.

**D) *Regime applicabile ad Autostrade per l'Italia, previsto dalla relativa Convenzione Unica***

Sul regime di cui alla Delibera CIPE del 20 dicembre 1996, n. 319, è intervenuto l'art. 21 del D.L. n. 355/2003, convertito con modificazioni dalla Legge n. 47/2004, che ha aggiunto nella formula la componente del parametro Xinvestimenti relativo a ciascuno dei nuovi interventi aggiuntivi.

Detto parametro Xinvestimenti è stato adottato unicamente per la Società Autostrade per l'Italia S.p.A..

La Società, secondo quanto previsto nella vigente Convenzione Unica, applica la seguente formula tariffaria che risulta essere in linea con i contenuti della Legge 2/2009 ed è integrata con il predetto parametro Xinvestimenti:

$$\Delta T = 70\% \Delta P_{\text{reale}} + X_{\text{investimenti}} + K_{\text{investimenti}}$$

dove :

$\Delta P$  corrisponde all'inflazione reale, ovvero alla variazione media annua dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale - indice NIC - rilevata e pubblicata dall'ISTAT, con riferimento al periodo 1° luglio - 30 giugno antecedente alla data di presentazione della richiesta di variazione tariffaria.

A tale riconoscimento, si aggiunge Xinvestimenti, come previsto dall'art. 21 del D.L. 355/2003 relativamente agli investimenti assentiti con la IV Convenzione Aggiuntiva alla Convenzione sottoscritta nell'anno 1997; mentre per gli ulteriori investimenti, inseriti nella Convenzione Unica, viene applicato il fattore Kinvestimenti, per la remunerazione degli stessi, secondo i criteri di cui alla delibera CIPE n. 39/2007.

Il fattore qualità ( $\Delta Q$ ) non incide sulla variazione tariffaria annuale ma, qualora risultasse inferiore ai livelli del 2006, darebbe luogo a penalità.

**E) Art. 3 Legge 2/2009 (con riequilibrio della concessione)**

Ai predetti regimi tariffari si aggiunge quello previsto dall'art. 3 della L. 2/2009 che prevede la seguente formula, in caso di richiesta di riequilibrio della concessione:

$$\Delta T = \alpha \Delta P_{\text{reale}} - X_{\text{riequilibrio}} + K_{\text{investimenti}}$$

dove  $\alpha$  corrisponde ad una percentuale fissa, per l'intera durata della Convenzione, dell'inflazione reale, anche tenendo conto degli investimenti effettuati.

A tale riconoscimento, si aggiungono il valore  $X_{\text{riequilibrio}}$  ed il valore  $K_{\text{investimenti}}$ , come previsti dalla Delibera CIPE n. 39/2007.

Il fattore qualità ( $\Delta Q$ ) non incide sulla variazione tariffaria annuale ma, qualora risultasse inferiore ai livelli di riferimento previsti nelle relative Convenzioni, darebbe luogo a penalità.

Tale regime si applica alle seguenti Società: Autocamionale della CISA S.p.A., Autostrade Valdostane S.p.A.

**F) Art. 3 Legge 2/2009 (senza riequilibrio della concessione)**

Lo stesso regime del precedente punto, nel caso in cui non sia previsto il riequilibrio della concessione, prevede la seguente formula:

$$\Delta T = \alpha \Delta P_{\text{reale}} + K_{\text{investimenti}}$$

Come sopra, il fattore qualità ( $\Delta Q$ ) non incide sulla variazione tariffaria annuale ma, qualora risultasse inferiore ai livelli di riferimento previsti nelle relative Convenzioni, darebbe luogo a penalità.

Tale regime, con formula semplificata, si applica alle seguenti Società: Autostrada dei Fiori (FIORI) S.p.A, Autostrada Ligure Toscana (SALT) S.p.A., Autostrada Torino - Savona S.p.A., Società Italiana per il Traforo Autostradale del Frejus (SITAF) S.p.A.

### **3.5 Procedimento di controllo IVCA**

**Ai fini della determinazione delle variazioni tariffarie dell'anno 2012, l'IVCA ha provveduto ad effettuare apposita istruttoria durante la quale sono stati eseguiti specifici accertamenti circa l'ottemperanza, da parte delle Società concessionarie, agli obblighi previsti nei vigenti atti convenzionali, in materia di investimenti e manutenzioni.**

Si riportano di seguito le attività svolte dall'IVCA in termini di verifica e controllo.

**a) *Contestazioni per inadempimenti***

Come precedentemente riportato, al 30 giugno 2011 sono state effettuate contestazioni ad alcune società Concessionarie relativamente all'avanzamento della spesa per investimenti e manutenzioni. Dette contestazioni, ad eccezione del Consorzio per le Autostrade Siciliane, sono state tutte superate dalle società concessionarie, che hanno provveduto ad ottemperare, nei tempi stabiliti dall'Ispettorato, ai relativi adempimenti.

In particolare, per quanto attiene il Consorzio per le Autostrade Siciliane, sono state reiterate le contestazioni per il perdurare degli inadempimenti tecnici, amministrativi nonché la contestazione per la minore spesa per manutenzioni rispetto alle previsioni di Piano finanziario.

**b) *Determinazione del parametro della qualità***

Il livello di qualità del servizio autostradale è valutato tramite l'Indicatore di Qualità Q. Per quantificarlo sono utilizzati due specifici indicatori:

- $I_{pav}$  - relativo allo stato strutturale delle pavimentazioni;
- $I_s$  - relativo alla sicurezza/incidentalità.

L'indicatore  $I_{pav}$  tiene conto di due proprietà caratteristiche della pavimentazione: l'aderenza e la regolarità ed entrambi si misurano mediante rilievi eseguiti sulle pavimentazioni.

Gli indicatori sono oggetto di verifiche da parte dell'IVCA, con riferimento sia alla completezza dei dati utilizzati nelle elaborazioni che alla loro correttezza.

Le attività di controllo sui dati dei rilievi consistono in:

- esecuzione da parte dell'IVCA con mezzi propri di rilievi di verifica, svolta dal Centro Sperimentale Stradale di Cesano dell'ANAS;
- presenza di personale degli Uffici Ispettivi Territoriali ai rilievi delle Concessionarie.

Per i dati di traffico ed incidenti sono acquisite le documentazioni che li giustificano quali, in particolare, le validazioni della Polizia Stradale relativamente agli incidenti.

Dall'analisi dei valori degli indicatori  $I_{pav}$ ,  $I_s$  e  $Q$  dell'ultimo quinquennio la quasi totalità delle Concessionarie, mostra un andamento in crescita, che si riscontra sia sul breve periodo, considerando cioè la variazione intercorsa tra gli ultimi due anni (2010-2011), sia su un periodo più ampio, rappresentato dall'intero quinquennio (2007-2011).

Tale andamento comprova il miglioramento dello stato qualitativo, che negli ultimi anni ha caratterizzato il comparto autostradale in concessione nel suo complesso.

**c) *Determinazione dei parametri  $X_{investimenti}$  e  $K_{investimenti}$***

Per la determinazione dei parametri  $X_{\text{investimenti}}$  e  $K_{\text{investimenti}}$  viene effettuata apposita attività di verifica e controllo, mediante una puntuale analisi delle singole componenti di spesa indicate dalle società Concessionarie. Al riguardo, le società comunicano la spesa per investimenti eseguiti nei dodici mesi precedenti e producono tutta la documentazione giustificativa di spesa sia su supporto cartaceo che informatico. Per completezza d'analisi le voci di spesa vengono riclassificate per destinazione seguendo lo schema contenuto nei quadri economici annessi agli elaborati progettuali. Sulla base della documentazione acquisita, vengono effettuati controlli di natura tecnica ed amministrativo – contabile. Sotto il profilo tecnico sono state considerate non ammissibili le spese relative a lavori non approvati ovvero eccedenti gli importi risultanti dai provvedimenti d'approvazione. Attraverso i controlli contabili sono invece state escluse le spese non giustificate, non inerenti e non congrue. L'analisi per l'anno 2011 ha comportato, in alcuni casi, una riduzione nell'ammontare della spesa per investimenti riconosciuta ai fini regolatori con una conseguente riduzione dell'incremento tariffario riconosciuto.

La minore spesa riconosciuta determinerà nei prossimi anni una flessione anche ai fini della remunerazione del capitale investito regolatorio. Complessivamente a fronte di una spesa per investimenti maturata nel periodo ottobre 2010 – settembre 2011 pari a 1.287 milioni di euro (659 milioni di euro per  $X_{\text{investimenti}}$ ; 628 milioni di euro per  $K_{\text{investimenti}}$ ) IVCA ha considerato ammissibile un importo di 1.166 milioni di euro (di cui 659 milioni di euro per  $X_{\text{investimenti}}$  e 517 milioni di euro per  $K_{\text{investimenti}}$ ), per una differenza di 121 milioni di euro.

Nel medesimo periodo la spesa complessivamente consuntivata dalle società concessionarie è risultata pari a 2.251 milioni di euro (di cui 1.608 milioni di euro nel periodo gennaio – settembre 2011). La differenza tra la spesa complessiva e quella richiesta ai fini dei parametri  $X_{\text{investimenti}}$  e  $K_{\text{investimenti}}$ , pari a 964 milioni di euro, secondo quanto convenzionalmente stabilito, risulta già remunerata sulla base delle tariffe esistenti ovvero rimane a carico delle Società concessionarie. Tale differenziale pertanto non genera ulteriori incrementi tariffari e non è soggetto a verifica da parte di IVCA in sede di istruttoria delle procedure di aggiornamento tariffario; qualora ci fossero ritardi nell'esecuzione delle opere, come precedentemente riportato, la Società è costretta ad accantonare eventuali benefici finanziari.

#### ***d) Il parametro dell'inflazione***

Riguardo al parametro dell'inflazione, si è provveduto alla verifica dei valori da adottare secondo quanto stabilito dalle Delibere CIPE di riferimento (inflazione programmata e inflazione reale). Per l'inflazione programmata il valore utilizzato, pari all'1,5%, corrisponde a quello risultante, per l'anno 2012, dal più recente DPEF (2010-2013).

Per l'inflazione reale il valore utilizzato, pari al 2,1%, corrisponde alla variazione media annua dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale - indice NIC - rilevata e pubblicata dall'ISTAT, con riferimento al periodo luglio 2010 - giugno 2011 rispetto al periodo luglio 2009 - giugno 2010.

### **3.6 Adeguamento tariffario per l'anno 2012**

Nello specifico per quanto riguarda l'adeguamento tariffario 2012, le Società concessionarie hanno provveduto a formulare le proposte di adeguamento tariffario. Nella fase istruttoria, condotta dall'Ispettorato Vigilanza Concessioni Autostradali, dopo gli accertamenti effettuati in merito all'ottemperanza da parte delle Società Concessionarie agli adempimenti previsti nei vigenti atti convenzionali, in materia di investimenti e manutenzioni, si è svolta l'attività di verifica e controllo dei fattori che determinano gli adeguamenti tariffari applicabili, in particolare, per quanto riguarda la corretta quantificazione del parametro relativo alla qualità del servizio ( $\beta\Delta Q$ ) e delle componenti  $X_{\text{investimenti}}$  e  $K_{\text{investimenti}}$ .

In particolare:

- relativamente al parametro della qualità le verifiche effettuate dall'Ispettorato di Vigilanza hanno confermato, per tutti i casi, l'incremento tariffario richiesto dalle Società concessionarie (cfr. **Allegato 1**);
- per quanto riguarda la determinazione del parametro  $X_{\text{investimenti}}$  e  $K_{\text{investimenti}}$  le attività di verifica e controllo sono state indirizzate ad accertare la corrispondenza della spesa per investimenti dichiarata dalla concessionaria con la relativa documentazione contabile presentata a supporto. A seguito delle verifiche effettuate, in taluni casi, la rideterminazione della spesa sostenuta ha condotto ad una diminuzione degli incrementi da riconoscere per tali componenti di tariffa (cfr. **Allegato 2**).

#### **3.6.1 Adeguamento tariffario riconosciuto dal 1 gennaio 2012**

I competenti Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Economia e delle Finanze, in seguito alla proposta di ANAS concernente gli adeguamenti tariffari sulla rete autostradale italiana, una volta espletati i relativi controlli, hanno ritenuto adeguata l'istruttoria svolta dall'Ente Concedente, condividendo gli adeguamenti proposti. Ad esito dell'istruttoria, in data 30 dicembre 2011, tali Ministeri hanno adottato appositi Decreti Interministeriali autorizzativi degli adeguamenti tariffari. Nell'**Allegato 3** sono riportati gli aumenti tariffari approvati dai competenti Ministeri, corrispondenti alle proposte di ANAS.

#### **4. IL RIASSETTO DELL'ANAS PREVISTO DALL'ART. 36 DEL D.L. 6 LUGLIO 2011 N.98, CONVERTITO IN LEGGE 15 LUGLIO 2011 N. 111, E S.M.I.**

##### **4.1 I contenuti della norma**

###### **4.1.1. L'istituzione dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali**

Il Decreto Legge 6 luglio 2011 n. 98 recante “*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*”, convertito in Legge 15 luglio 2011 n. 111, contiene, all'art. 36 disposizioni di riordino di ANAS S.p.A. che ridefiniscono il quadro delle funzioni e delle competenze in materia di gestione delle strade ed autostrade di interesse nazionale, incidendo notevolmente sui compiti e sull'assetto di *governance* della Società.

In particolare, l'articolo in esame prevede **l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un'“Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali”** (di seguito denominata solo “Agenzia”) presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sottoposta al potere di indirizzo, vigilanza e controllo di tale Ministero oltre che del Ministero dell'Economia e delle Finanze quanto ai profili finanziari e regolata dall'art. 8 del D.lgs. n. 300/1999 (cfr. **comma 1**).

Il **D.L. 29 dicembre 2011 n. 216** non ha rinviato l'istituzione dell'Agenzia ma, nella sua formulazione originaria, ha prorogato al **31marzo 2012** il termine per l'adozione del relativo Statuto (cfr. art. 11, comma 5); tale termine è stato ulteriormente prorogato **al 31 luglio 2012** da un emendamento approvato dalla Camera dei Deputati in sede di conversione in legge del provvedimento. Su tale profilo si tornerà più diffusamente nel successivo par. 4.1.4.

###### **4.1.2. Le funzioni affidate all'Agenzia**

**All'Agenzia sono affidati** - ferme restando le competenze e le procedure previste dalla legislazione vigente per l'approvazione di contratti di programma nonché di atti convenzionali e di regolazione tariffaria nel settore autostradale, e nei limiti delle risorse disponibili agli specifici scopi **una serie di compiti e attività per la cui realizzazione può avvalersi anche di ANAS S.p.A** (cfr. **comma 2**):

- a. **proposta di programmazione della costruzione di nuove strade statali**, della costruzione **di nuove autostrade**, in concessione ovvero in affidamento diretto ad ANAS S.p.A. a condizione che non comporti effetti negativi sulla finanza pubblica, nonché, subordinatamente alla medesima condizione, di affidamento diretto a tale società della concessione di gestione di autostrade per le quali la concessione sia in scadenza ovvero revocata;

- b. inoltre, **nella qualità di amministrazione concedente** – avvalendosi anche delle società miste ANAS/Regioni che svolgono la funzione di concedente relativamente alle infrastrutture autostradali, assentite o da assentire in concessione, di rilevanza regionale - provvedere alla:
1. **selezione dei concessionari autostradali** e relativa **aggiudicazione**;
  2. **vigilanza e controllo sui concessionari autostradali**, inclusa la vigilanza sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere date in concessione e il controllo della gestione delle autostrade il cui esercizio è dato in concessione;
  3. **affidamento diretto ad ANAS S.p.A.**, in alternativa a quanto previsto nel precedente punto "1." e a condizione che non comportino effetti negativi sulla finanza pubblica, **delle concessioni, in scadenza o revocate, per la gestione di autostrade, ovvero delle concessioni per la costruzione e gestione di nuove autostrade**, con convenzione da approvarsi con decreto del Ministro dell'Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- c. **approvazione dei progetti relativi ai lavori inerenti la rete stradale ed autostradale di interesse nazionale**, che equivale a dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza ai fini dell'applicazione delle leggi in materia;
- d. **proposta di programmazione del progressivo miglioramento ed adeguamento della rete** delle strade e delle autostrade statali e della relativa segnaletica;
- e. **proposta** in ordine alla **regolazione e variazioni tariffarie per le concessioni autostradali**, secondo i criteri e le metodologie stabiliti dalla competente Autorità di regolazione dei Trasporti, alla quale è demandata la loro successiva approvazione (tale inciso è stato aggiunto dall'art. 36, comma 2, D.L. n. 1/2012);
- f. **attuazione delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica**; adozione dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della **sicurezza del traffico** sulle strade ed autostrade medesime; esercizio per la predetta rete dei diritti e dei poteri attribuiti all'ente proprietario;
- g. effettuazione e partecipazione a **studi, ricerche e sperimentazioni** in materia di viabilità, traffico e circolazione;
- h. effettuazione, a pagamento, di **consulenze e progettazioni** per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri.



#### **4.1.3. I compiti di ANAS S.p.A.**

Conseguentemente, **a decorrere dalla medesima data, le funzioni di ANAS S.p.A.** (cfr. **comma 3) risultano limitate**, nel limite delle risorse disponibili e nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, esclusivamente a:

- a. **costruire e gestire le strade**, ivi incluse quelle sottoposte a pedaggio, **e le autostrade statali**, anche per effetto di subentro nelle concessioni in scadenza o revocate incassandone tutte le entrate relative al loro utilizzo, nonché alla loro manutenzione ordinaria e straordinaria;
- b. realizzare il **progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali** e della relativa segnaletica;
- c. curare **l'acquisto, la costruzione, la conservazione, il miglioramento e l'incremento dei beni mobili ed immobili** destinati al servizio delle strade e delle autostrade statali;
- d. espletare, mediante il proprio personale, **i compiti di polizia stradale**.

Si segnala, inoltre, che in base al disposto del **comma 9** del medesimo art. 36, **il nuovo Statuto di ANAS dovrà prevedere i requisiti necessari per stabilire forme di controllo analogo del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sulla Società al fine di assicurare la funzione di organo in house dell'amministrazione.**

#### **4.1.4 Il trasferimento/subentro di funzioni e risorse dall'ANAS all'Agenzia e la regolamentazione dei rapporti ANAS/Agenzia**

Il comma 4 dell'art. 36 prevedeva – nella sua formulazione originaria – che **a decorrere dal 1° gennaio 2012 l'Agenzia subentrasse ad ANAS nelle funzioni di concedente per le convenzioni in essere alla stessa data**; conseguentemente il riferimento fatto ad ANAS S.p.A., quale ente concedente in tutti gli atti convenzionali con le società regionali, nonché con i concessionari doveva a partire da tale momento intendersi sostituito con il riferimento all'Agenzia (**comma 4**). Tale decorrenza è stata successivamente prorogata, come si dirà di seguito.

Il successivo **comma 5** dell'art. 36 prevede che **nell'Agenzia confluiscono le competenze e le funzioni - con le connesse risorse umane con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato - già svolte in materia dagli Uffici di ANAS** (ivi compreso l'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali, in relazione al quale viene altresì abrogato l'art. 1, comma 1023, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296) e dagli altri uffici di amministrazioni dello Stato, che sono conseguentemente soppressi a decorrere dalla data di istituzione dell'Agenzia.

Sono, inoltre, **trasferite all’Agenzia le risorse finanziarie relative a detto personale** previste nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture nonché le risorse di cui all’art. 1, comma 1020 della L. n.296/2006 nei limiti delle esigenze di copertura delle spese di funzionamento dell’Agenzia. Il comma in questione disciplina anche **l’inquadramento ed il trattamento economico del personale trasferito.**

All’individuazione del personale da trasferire si procederà con DPCM, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze ed il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l’Innovazione, e con il medesimo decreto sarà stabilita un’apposita tabella di corrispondenza tra le qualifiche e le posizioni economiche del personale assegnato all’Agenzia.

Sul tema in esame è successivamente intervenuto il **D.L. 29 dicembre 2011 n. 216** contenente “*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*”, attualmente in fase di conversione, il cui **art. 11 – nella sua formulazione iniziale** - disponeva, al **comma 5**, che **fino alla data di adozione dello statuto dell’Agenzia e comunque non oltre il 31 marzo 2012, le funzioni e i compiti ad essa trasferiti ai sensi dell’art. 36 avrebbero continuato ad essere svolti dai competenti uffici delle Amministrazioni dello Stato e dall’Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e dagli altri uffici di ANAS.** La norma – nella sua formulazione iniziale - proseguiva poi precisando che nel caso in cui **lo stesso statuto, nonché il DPCM che individua le unità di personale da trasferire all’Agenzia** ai sensi del comma 5 dell’art. 36 di cui si è appena detto, **non fossero stati adottati nei termini, le attività ed i compiti attribuiti all’Agenzia sarebbero stati trasferiti al MIT**, con le risorse umane, strumentali e finanziarie dell’IVCA. **L’Agenzia sarebbe stata conseguentemente soppressa.**

Il successivo **comma 6** della disposizione modificava, conseguentemente, il comma 4 dell’art. 36 prevedendo che il subentro ivi previsto dell’Agenzia ad ANAS nelle funzioni di concedente per le convenzioni in essere avvenisse “**entro il 31 marzo 2012**”, fermo restando quanto stabilito dal comma 5 dell’art. 11 di cui si è appena detto.

Al riguardo occorre segnalare che **in sede di conversione del provvedimento** (che deve essere ultimata entro il 27 febbraio p.v.), è stato **approvato** dalla Camera dei Deputati **un emendamento che ha modificato la formulazione iniziale del comma 5 dell’art. 11:**

- **prorogando ulteriormente il termine di adozione dello Statuto dell’Agenzia al 31.7.2012;**
- **eliminando il secondo periodo del comma** che comminava la soppressione dell’Agenzia in caso di mancata adozione nei termini di Statuto e DPCM di trasferimento del personale.

**Non è stato, invece, modificato il termine di subentro dell’Agenzia ad ANAS nelle funzioni di concedente per le concessioni in essere, previsto al comma 6 dell’art. 11, che rimane quindi erroneamente fissato al 31 marzo 2012. Non è stato neppure prorogato il termine (31 marzo 2012) entro il quale ANAS deve trasferire le proprie partecipazioni nelle società concedenti.**

Per quanto attiene **ai rapporti tra ANAS e l’Agenzia, il comma 6 dell’art. 36** demanda la loro regolazione ad **una convenzione** (da approvarsi con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze), il cui schema avrebbe dovuto essere predisposto entro il 31 dicembre 2011 dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dalla Società.

#### **4.1.5 Le partecipazioni detenute da ANAS S.p.A.**

Per quanto attiene alle partecipazioni detenute da ANAS, si segnala che l’art. 36, comma 7, prevedeva, nella sua formulazione originaria, che a decorrere **dal 1° gennaio 2012 fossero attribuite gratuitamente al Ministero dell’Economia e delle Finanze, o a società dallo stesso controllata, tutte le partecipazioni detenute da ANAS S.p.A. anche in società regionali, nonché in Stretto di Messina S.p.A.** (cfr. comma 7).

Tale previsione - oltre a non sembrare necessaria al fine di perseguire gli scopi complessivi espressi dalla norma, almeno per quanto concerne le concessionarie autostradali, considerato che la Società non rivestirebbe più il ruolo di concedente – **avrebbe prodotto notevoli effetti negativi per il bilancio 2011 di ANAS**, comportando l’azzeramento immediato del valore delle partecipazioni detenute (attualmente pari a oltre 550 milioni di euro) ed una perdita assai consistente del conto economico della Società.

Si segnala, inoltre, che il trasferimento di tutte le partecipazioni di ANAS avrebbe comportato una **serie di criticità di carattere regolamentare ed operativo che ne avrebbero resa complessa e comunque poco efficiente, l’attuazione.**

Al fine di **evitare perlomeno alcune delle conseguenze pregiudizievoli** sopra sintetizzate, peraltro prontamente evidenziate dalla Società ai Ministeri competenti, **la formulazione iniziale del comma 7 dell’art. 36 è stata oggetto nei successivi mesi di molteplici interventi normativi.**

In primo luogo, l'**art. 20** della **legge 12 novembre 2011, n. 183**, recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*" (c.d. legge di stabilità 2012), rubricato "*Cessione di partecipazioni ANAS S.p.A.*" ha sostituito la precedente formulazione del comma 7 del citato art. 36 con la previsione che **la cessione di tutte le partecipazioni detenute da ANAS anche in società regionali, prevista dal 1° gennaio 2012, avvenga in favore di Fintecna S.p.A., al valore netto contabile risultante al momento della cessione** e senza oneri derivanti da imposte dirette, indirette e da tasse. Rispetto alla precedente formulazione della norma è stato, quindi, eliminato il riferimento alla gratuità del trasferimento ed è stato individuato come soggetto beneficiario Fintecna S.p.A. in luogo del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Successivamente, l'**art. 22, comma 9 bis**, del **D.L. n. 201/2011, convertito in Legge n. 214/2011**, contenente "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità ed il consolidamento dei conti pubblici*" ha nuovamente modificato la disciplina contenuta nel comma 7 dell'art. 36 del D.L. 98/2011 disponendo che, entro il 31.3.2012, dovranno essere trasferite a Fintecna S.p.A. solo **le partecipazioni di ANAS in società concedenti**; la cessione è esente da imposte dirette e indirette e da tasse. Si prevede, inoltre, che la cessione sia realizzata **al valore netto contabile ovvero, qualora Fintecna lo richieda, al valore risultante da una perizia realizzata da un collegio di esperti**.

Ne consegue che, in base all'attuale formulazione della norma, **saranno oggetto di trasferimento solo le partecipazioni detenute da ANAS nelle società miste costituite con le Regioni aventi il ruolo di concedenti**: Concessioni Autostradali Lombarde (CAL) SpA.; Concessioni Autostradali Piemontesi (CAP) S.p.A.; Autostrade del Lazio S.p.A.; Autostrada del Molise S.p.A..

Al riguardo occorre rilevare come la nuova previsione, mentre ha consentito di evitare gli effetti economici negativi sul bilancio 2011 di ANAS di cui si è detto in precedenza, **lascia ferme una serie di criticità di carattere regolamentare ed operativo per quanto riguarda le partecipazioni nelle società miste concedenti**. Il previsto trasferimento richiederebbe, infatti, l'introduzione di diverse modifiche di carattere statutario per le società partecipate nonché l'aggiornamento dei patti parasociali con gli altri soci.

A tale proposito si ricorda, infatti, che alcune delle società costituite su base regionale, cui ANAS partecipa attualmente al capitale sociale, sono state nel tempo istituite anche in ragione della presenza di ANAS stessa nella compagine azionaria.

In effetti, con la previsione del modello delle “*società miste ANAS / Regioni*” - introdotto dalla Legge Finanziaria 2007 e successivamente disciplinato in via generale dalla successiva Legge Finanziaria 2008 - il Legislatore ha inteso individuare delle soluzioni organizzative che, da un lato, garantissero le necessarie competenze tecniche, evidentemente riconosciute ad ANAS, mentre, dall’altro, fossero concreta espressione delle esigenze del territorio. Il venir meno di ANAS dalla compagine azionaria priva tali società di quella componente tecnica fondamentale per mediare ed interpretare opportunamente le determinazioni emergenti dalla politica e dal territorio. A ciò si aggiunga che ANAS svolge nei confronti di tali società un’attività di diretto supporto per l’espletamento di funzioni di carattere tecnico-progettuale e legale-amministrativo che consente alle stesse di operare con un organico alquanto ridotto (complessivamente 31 unità di cui 26 facenti capo a Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A.).

#### **4.1.6 Le modifiche all’assetto di governance di ANAS S.p.A.**

L’art. 36, infine, ha apportato consistenti modifiche in ordine all’assetto di *governance* della Società, disponendo che, entro 15 giorni dall’entrata in vigore del decreto (e quindi entro il 21 luglio 2011), provvedesse con Decreto Interministeriale alla **nomina di un Amministratore Unico**, dotato dei più ampi poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria, ivi incluse tutte le attività occorrenti per la individuazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali che confluiranno nell’Agenzia, e con il compito di riorganizzare le residue risorse della Società e di predisporre il nuovo statuto sociale (che, come già ricordato nel precedente par. 4.1.3, dovrà prevedere i requisiti necessari per stabilire forme di controllo analogo del Ministero dell’Economia e delle Finanze e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sulla Società, al fine di assicurare la funzione di organo in house dell’amministrazione).

La norma ha, inoltre, ricollegato all’adozione del predetto decreto la decadenza del Consiglio di Amministrazione in carica, precisando come tale revoca integrasse gli estremi della giusta causa di cui all’articolo 2383, terzo comma, del codice civile e non comportasse, pertanto, il diritto dei componenti revocati al risarcimento del danno ivi previsto.

La norma prevede, infine, che entro 30 giorni dall’emanazione del decreto di approvazione del nuovo statuto, venga convocata l’assemblea di ANAS per la ricostituzione del Consiglio di Amministrazione della Società.

Con **Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2011** si è provveduto alla nomina dell’Amministratore Unico di ANAS nella persona del Dott. Pietro Ciucci.

## 4.2 Adempimenti posti in essere da ANAS

In attuazione di quanto previsto dal **comma 9 dell'art. 36**, si è provveduto a redigere **una prima bozza di Statuto sociale**, in funzione delle modificazioni conseguenti alle previsioni del citato art. 36. I profili sui quali si è reso necessario incidere riguardano principalmente **la ridefinizione dell'oggetto sociale di ANAS e l'introduzione di forme di controllo analogo** del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti **sulla Società, quale organo in house dell'amministrazione**. Con riguardo al secondo aspetto, tale obiettivo è stato conseguito rafforzando le competenze dell'Assemblea ordinaria, alla quale il Consiglio di Amministrazione dovrà richiedere l'autorizzazione per le operazioni di carattere strategico dettagliatamente indicate nell'art. 20 bis del nuovo Statuto.

Tale soluzione - che risulta conforme ad una prassi consolidata in materia di in house, adottata anche per società del Gruppo ANAS - consente al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di svolgere, insieme al Ministero dell'Economia e delle Finanze, un'adeguata attività di indirizzo e di controllo preventivo, nel rispetto del disposto dell'art. 7, comma 6, della Legge 8 agosto 2002, n. 178 e s.m.i. e nell'ambito degli strumenti contemplati dal Codice Civile (art. 2364 comma 1, n. 5 c.c.).

La bozza di Statuto predisposta è stata sottoposta alla valutazione delle competenti strutture del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nei tempi previsti dall'art. 36.

Inoltre, in applicazione di quanto disposto dal **comma 6 del medesimo art. 36** si è provveduto a predisporre una **prima ipotesi del testo di Convenzione ANAS/Agenzia** che è stata sottoposta alle competenti strutture del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

## 4.3 Profili critici posti dalla norma

### 4.3.1. *La ridefinizione dei compiti di ANAS*

L'attribuzione all'Agenzia di una serie di compiti diversificati – per l'espletamento dei quali può avvalersi anche di ANAS - da un lato, di **concedente e di soggetto deputato alla vigilanza delle società concessionarie e di coordinamento, programmazione e proposta di regolazione tariffaria** e dall'altro, inerenti **attività di carattere operativo fino ad oggi espletate dalla Società** (quali, tra le altre, l'approvazione dei progetti relativi alla rete stradale ed autostradale, la tutela del traffico e della segnaletica, l'esercizio per la predetta rete dei diritti e dei poteri attribuiti all'ente proprietario nonché l'effettuazione di ricerche, di consulenze e progettazioni per conto di altri enti, anche all'estero), **comporta una riduzione dei compiti affidati ad ANAS**.

**Alla Società, in effetti, spetterà esclusivamente la costruzione, gestione e manutenzione delle strade e delle autostrade statali di propria competenza (cfr. comma 3).**

Al riguardo, **ai compiti espressamente indicati al comma 3 dell'art. 36**, si aggiungono una serie di attività (quali, ad esempio, studi e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione nonché progettazioni per conto di altre amministrazioni enti italiani o stranieri) che sono evidentemente **strumentali al core business aziendale**.

Tra i profili più delicati, si segnala l'attribuzione all'Agenzia del compito di **approvare i progetti relativi ai lavori inerenti la rete stradale ed autostradale di interesse nazionale**. Tale previsione, in effetti, aggiungendo un ulteriore passaggio procedurale per i progetti **relativi alla rete stradale e autostradale di competenza di ANAS**, finisce con il determinare **un evidente appesantimento nell'approvazione dei progetti relativi a tale rete**, che si tradurrà in forti rallentamenti delle attività di investimento facenti capo alla Società, in palese contrasto con i condivisi obiettivi di semplificazione del quadro normativo di riferimento.

Inoltre, in ordine agli **impatti della nuova disposizione sui conti economici di ANAS**, se, per un verso, sono apprezzabili i diversi interventi del Legislatore prima ricordati volti ad evitare il prodursi delle conseguenze negative che l'originaria previsione della gratuità del trasferimento di tutte le partecipazioni avrebbe determinato sul bilancio della Società, per altro verso, le modifiche finora apportate alla norma costituiscono solo un risultato parziale. A tale riguardo lo Statuto della nuova ANAS nonché la convenzione che dovrà regolare i rapporti tra la Società e l'Agenzia dovranno definire puntualmente i compiti di ANAS per garantire il rispetto dell'obiettivo indicato nell'art. 36 di non produrre effetti negativi sulla finanza pubblica. Ciò tenuto anche conto della circostanza che ai sensi dell'art. 36, comma 2, l'Agenzia potrà svolgere i compiti e le attività affidatele anche avvalendosi di ANAS.

#### **4.3.2. Il trasferimento del personale da ANAS all'Agenzia**

Le disposizioni in materia di riordino di ANAS contenute nell'art. 36 prevedono un'articolata e complessa disciplina **per la definizione delle modalità attraverso le quali si dovrà procedere al trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie di ANAS ed al riassetto organizzativo della Società**, conseguente alla costituzione dell'Agenzia.

Per quanto attiene all'individuazione **delle attività** e delle relative **strutture organizzative** **che**, nel rispetto del comma 2 dell'art. 36, **dovranno confluire nell'Agenzia**, costituisce un **punto fermo, in quanto previsto dalla stessa normativa, il trasferimento all'Agenzia dell'Ispettorato di Vigilanza sulle Concessioni Autostradali**.

Con riguardo ai **riflessi di ordine organizzativo**, le **risorse umane interessate dal trasferimento saranno quindi quelle corrispondenti all'organico dell'IVCA** (pari a **142 unità** di cui 118 a tempo indeterminato e 24 a tempo determinato).

Le ulteriori funzioni attribuite all'Agenzia non comportano modifiche ai compiti affidati ad ANAS tali da determinare una riduzione del personale della Società in quanto le altre strutture aziendali risultano necessarie per svolgere attività che resteranno in capo ad ANAS. Peraltro, è previsto un aggiustamento dell'organigramma a valle dell'approvazione del nuovo Statuto di ANAS e della sottoscrizione della convenzione che, come detto, regolerà i rapporti tra ANAS e l'Agenzia.

Ovviamente, la definizione del DPCM (su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze ed il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione) cui fa riferimento l'art. 36, comma 5 per il trasferimento del personale di ANAS, **comporterà anche un'attività propedeutica volta ad individuare**, oltre alle unità di personale da trasferire all'Agenzia, anche **le modalità operative del passaggio di tali unità**. Nel compimento di tale attività occorrerà tenere conto delle preoccupazioni emerse al riguardo sia nel personale interessato dal trasferimento che nelle organizzazioni sindacali rappresentative.

#### **4.3.3. Considerazioni conclusive**

In conclusione del mio intervento, vorrei soffermarmi su alcune considerazioni di carattere generale.

In primo luogo, **il riordino di ANAS**, previsto dall'art. 36 del D.L. n. 98/2011 e s.m.i., **non deve in alcun modo essere letto come conseguenza di un giudizio negativo sui risultati conseguiti dalla Società nel suo attuale assetto** (risultati su cui mi sono soffermato brevemente nelle Premesse del mio intervento), **ma solo come riflesso di una diversa visione delle Autorità di Governo in ordine alla organizzazione delle competenze in materia stradale ed autostradale**.

Peraltro, tale **nuova articolazione delle funzioni in materia di infrastrutture autostradali**, come risultante dal combinato disposto dell'art. 36 D.L. n. 98/2011 e s.m.i. e dell'art. 37 D.L. n. 201/2011, come modificato dall'art. 36 D.L. n. 1/2012, fatti salvi i necessari approfondimenti richiesti da una normativa complessa come quella in oggetto, **conferma quanto in diverse occasioni posto in evidenza da ANAS in ordine all'assenza del presunto conflitto di interessi controllore-controllato nella quale la stessa incorrerebbe**.



Se, infatti, il concetto di conflitto di interessi è legato all'espletamento di **funzioni regolatorie del settore stradale ed autostradale**, è del tutto evidente come tali compiti non siano stati fino ad oggi (e non saranno in futuro) espletati dalla Società. ANAS, fin dalla sua trasformazione in società per azioni, ha sempre rivestito – e lo continuerà ad espletare - **il ruolo di concessionario della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale**, assumendo la veste di sub-concedente in caso di delega a soggetti terzi del raggiungimento del proprio oggetto sociale, come consentito esplicitamente dall'art. 7, comma 3, del D.L. n. 138/2002 che ha operato la trasformazione in s.p.a..

Conseguentemente, ANAS ha sempre svolto nei confronti delle società concessionarie **attività di proposta, di istruttoria e di controllo**, che costituiscono, evidentemente, funzioni proprie del soggetto concedente. Per effetto del riordino di competenze operato dall'art. 36 D.L. n. 98/2011, tali funzioni saranno svolte, a seguito della sua entrata in operatività, **dall'Agenzia per le Infrastrutture stradali ed autostradali**.

Le attività di regolazione del settore autostradale, invece, come già accennato nel precedente par. 3.1, sono esercitate dal Parlamento, dai competenti Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e dell'economia e delle finanze ed, in particolare, dal CIPE nonché, a seguito dell'istituzione dell'Autorità per i Trasporti, anche a tale soggetto, come si evince dalla stessa rubrica dell'art. 36 del D.L. Liberalizzazioni denominata "*Regolazione indipendente in materia di trasporti*". In particolare, all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas, in via transitoria e fino all'istituzione di una specifica Autorità indipendente di regolazione dei Trasporti, sono affidati, tra gli altri, i seguenti compiti specifici per il settore autostradale: garantire l'efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, nonché condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture (ferme restando le competenze dell'Agenzia); stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*; fissare gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara e gli schemi di bandi relativi alle gare indette dai concessionari; definire ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.

A supporto di quanto precisato basti ricordare l'articolato **procedimento di revisione delle tariffe autostradali**, su cui mi sono soffermato nel precedente par. 3.4, dove, in applicazione del disposto normativo (cfr. art. 21 del D.L. n. 355/2003 e s.m.i.), ANAS, a seguito di una complessa attività istruttoria e di controllo, formula la propria proposta - corredata di ampia documentazione a supporto - ai Ministeri competenti, i quali, all'esito di una propria attività di controllo, approvano o rigettano con provvedimento motivato i livelli tariffari proposti.

Analoghe considerazioni valgono anche per **la complessa procedura per la stipula delle convenzioni in materia autostradale**, che vede ANAS sottoscrivere, in una prima fase, uno schema di convenzione e, solo a valle di un lungo *iter* che vede coinvolti diversi soggetti, un nuovo testo che raccoglie plurimi contributi e che, in ogni caso, dovrà poi essere sottoposto all'approvazione dei Ministri competenti.

Dall'esposizione di sintesi finora effettuata emerge che **l'attuazione del riordino di ANAS rappresenta un'operazione complessa che dovrà essere effettuata senza incidere sull'attuazione degli investimenti facenti capo alla Società e sul regolare svolgimento di attività che hanno un rilevante impatto per la collettività.**

In tale quadro, **al fine di garantire che alla nuova articolazione delle competenze prevista dalla legge consegua la necessaria efficienza e snellezza operativa – in aderenza ai condivisi obiettivi di semplificazione del quadro normativo di riferimento - occorre evitare quanto più possibile appesantimenti procedurali, valorizzando al massimo grado la ripartizione ottimale delle competenze tra ANAS e l'Agenzia, con particolare riguardo all'approvazione dei progetti relativi alla rete di competenza della Società.** A tale proposito, si auspica che venga confermato in capo alla Società il compito di approvare i progetti relativi alla rete di propria competenza.

Un'ultima considerazione deriva dalla configurazione, operata nell'art. 36, comma 9, del D.L. n. 98/2011, di ANAS **quale organo *in house* dell'Amministrazione.**

Se, infatti, **per un verso, il nuovo inquadramento di ANAS quale “soggetto *in house*” voluto dal legislatore appare di non semplice traduzione operativa - in quanto basato su una nozione esclusivamente giurisprudenziale di derivazione comunitaria, priva di disciplina all'interno dell'ordinamento nazionale -, per altro verso, non si può tacere come la prevista riorganizzazione della Società determini un cambiamento sostanziale rispetto al percorso intrapreso dalla Società dopo la trasformazione in S.p.A., in vista del perseguimento di un ANAS “*di mercato*”.** Il completamento di tale percorso consentirebbe, peraltro, di **garantire una maggiore sintonia con il processo attualmente in atto di forte apertura al mercato** e di più intenso coinvolgimento del capitale privato, intrapreso con il D.L. Liberalizzazioni.

**ANAS, naturalmente, continuerà a collaborare, come sempre, con il Governo ed il Parlamento, nonché con l'Agenzia per le Infrastrutture e l'Autorità per i Trasporti, nell'ambito del più ampio progetto di riordino del settore delle infrastrutture stradali ed autostradali approvato dal Parlamento, in modo da assicurare la continuità e, auspicabilmente, l'accelerazione nel processo realizzativo delle opere pubbliche.**

## ALLEGATO 1

### Determinazione del parametro della qualità

CONCESSIONARIA	$\beta\Delta Q$ richiesto dalla Concessionaria	$\beta\Delta Q$ accertato da ANAS
ATIVA	-0,01	-0,01
ASPI	Non prevista	Non prevista
AUTOVIE VENETE	-0,03	-0,03
AUTOSTRADA DEL BRENNERO	0,17	0,17
AUTOSTRADA BRESCIA - PADOVA	0,10	0,10
AUTOCAMIONALE DELLA CISA	Non prevista	Non prevista
CONSORZIO AUTOSTRADALE SICILIANE	Non richiesta	0,00
AUTOSTRADALE CENTRO PADANE	-0,02	-0,02
AUTOSTRADA DEI FIORI	Non prevista	Non prevista
RACCORDO AUT.LE VALLE D'AOSTA	-0,07	-0,07
SOCIETA' AUTOSTRADALE LIGURE TOSCANA	Non prevista	Non prevista
AUTOSTRADALE MERIDIONALI	0,60	0,60
SOCIETA' AUTOSTRADA TIRRENICA	-0,06	-0,06
S.A.T.A.P. Tronco A21	0,37	0,37
SOCIETA' AUTOSTRADALE VALDOSTANE	Non prevista	Non prevista
MILANO SERRAVALLE - MILANO TANGENZIALI	0,53	0,53
SITAF	Non prevista	Non prevista
TANGENZIALE DI NAPOLI	0,01	0,01
S.A.T.A.P. Tronco A4 (tronco Novara Est - Milano)	0,48	0,48
AUTOSTRADA TORINO - SAVONA	Non prevista	Non prevista
STRADA DEI PARCHI	0,60	0,60
AUTOSTRADA ASTI - CUNEO	Pari a zero per convenzione	Pari a zero per convenzione
CAV - CONCESSIONI AUTOSTRADALI VENETE	Non prevista	Non prevista

## ALLEGATO 2

### Determinazione del parametro $X_{investimenti}$ e $K_{investimenti}$

CONCESSIONARIA	$X_{investimenti}$ richiesto dalla Concessionaria	$X_{investimenti}$ i accertato da ANAS
ASPI	1,99	1,99

CONCESSIONARIA	$K_{investimenti}$ richiesto dalla Concessionaria	$K_{investimenti}$ accertato da ANAS
ATIVA	5,96	5,82
ASPI	0,05	0,05
AUTOVIE VENETE	19,81	19,75
AUTOSTRADA DEL BRENNERO	Non previsto	Non previsto
AUTOSTRADA BRESCIA - PADOVA	6,52	6,05
AUTOCAMIONALE DELLA CISA	6,60	6,46
CONSORZIO AUTOSTRADE SICILIANE	Non previsto	Non previsto
AUTOSTRADE CENTRO PADANE	0,00	0,00
AUTOSTRADA DEI FIORI	3,86	3,75
RACCORDO AUT.LE VALLE D'AOSTA	0,00	0,00
SOCIETA' AUTOSTRADALE LIGURE TOSCANA	4,26	4,21
AUTOSTRADE MERIDIONALI	8,27	5,92
SOCIETA' AUTOSTRADA TIRRENICA	3,38	3,38
S.A.T.A.P. Tronco A21	5,13	4,91
SOCIETA' AUTOSTRADE VALDOSTANE	2,25	2,23
MILANO SERRAVALLE - MILANO TANGENZIALI	0,32	0,29
SITAF (Barriere di Bruere, Avigliana, Salbertrand)	2,68	2,68
	4,15	4,15
	3,65	3,65
TANGENZIALE DI NAPOLI	1,89	1,89
S.A.T.A.P. Tronco A4	0,84	0,84
AUTOSTRADA TORINO - SAVONA	0,00	0,00
STRADA DEI PARCHI	6,33	3,40
AUTOSTRADA ASTI - CUNEO	-	-
CAV - CONCESSIONI AUTOSTRADALI VENETE	0,00	0,00

### ALLEGATO 3

#### Adeguamento tariffario riconosciuto nel 2012

Concessionaria	Aumento complessivo proposto dalla concessionaria	Aumento complessivo proposto da ANAS e riconosciuto dai Ministeri competenti
	2012	2012
ATIVA	6,80	6,66
AUTOSTRADE PER L'ITALIA	3,51	3,51
BRENNERO	1,22	1,22
BRESCIA-PADOVA	7,92	7,45
CENTROPADANE	5,62	5,62
CISA	8,31	8,17
AUTOSTRADA DEI FIORI	5,33	5,22
CONSORZIO AUTOSTRADE SICILIANE		
<i>Messina - Catania</i>	0,00	0,00
<i>Messina - Palermo</i>	0,00	0,00
AUTOVIE VENETE	12,99	12,93
MILANO SERRAVALLE/ e MI. TANG.LI	1,88	1,85
TANGENZIALE DI NAPOLI	3,49	3,49
RAV	14,17	14,17
SALT	5,73	5,68
SAT	4,82	4,82
AUTOSTRADE MERIDIONALI (SAM)	2,66	0,31
SATAP tronco A4		
<i>Novara Est - Milano</i>	6,80	6,80
<i>Torino - Novara Est</i>	6,32	6,32
SATAP Tronco A21 TO-AL-PC	9,92	9,70
SAV (Autostrada e Raccordo)	11,77	11,75
SITAF		
Barriera di Bruere	4,15	4,15
Barriera di Avigliana	5,62	5,62
Barriera di Salbertrand	5,12	5,12
TORINO-SAVONA	1,47	1,47
CAV		
<i>A4 VE-PD, Tang. Ovest di Mestre e racc. con aeroporto Marco Polo</i>	-1,00	-1,00
<i>Passante di Mestre</i>	-1,18	-1,18
STRADA DEI PARCHI	10,99	8,06
ASTI-CUNEO	0,00	0,00