

Determinazione n. 22/2008

nell'adunanza del 29 febbraio 2008;
visto il T. U. 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;
vista la legge 21 marzo 1958, n.259 sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;
visto l'art. 9 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143 con il quale l'Ente nazionale per le strade (ANAS) è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti nelle forme previste dall'art. 12 della legge n. 259 del 1958;
visto il D.L. 8 luglio 2002, n. 138, convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 178, con il quale l'ANAS è stata trasformata in società per azioni (ANAS S.p.A.) con la conferma del controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;
vista la determinazione n. 62/99 del 19 ottobre 1999 con cui la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti cui l'ANAS e le Amministrazioni vigilanti debbono provvedere, ai sensi della citata legge n. 259 ai fini dell'esercizio del controllo;
visto il bilancio per l'esercizio 2006 accompagnato dalla nota integrativa nonché dalle annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione, del Collegio dei Sindacale e della società di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;
esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Mario Alemanno 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 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ANAS S.p.A. sull'esercizio 2006;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del suddetto bilancio d'esercizio - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P . Q . M .

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2006 - corredato della prescritta documentazione assunta dagli organi amministrativi e di controllo - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ANAS S.p.A.

PRESIDENTE ESTENSORE
Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 13 marzo 2008

Relazione **sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ANAS S.p.A.**, per l'esercizio finanziario 2006

S O M M A R I O

PREMESSA

Capitolo 1 – Il quadro normativo e programmatico di riferimento

- 1.1. La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale trasporti e il Piano decennale della viabilità
- 1.2. Il «federalismo stradale»
- 1.3. La Legge Obiettivo ed i connessi provvedimenti attuativi
- 1.4. Deliberazioni adottate dal CIPE nel 2006
- 1.5. L'attuazione della convenzione concessoria del 2002
- 1.6. Il nuovo Codice degli appalti
- 1.7. Direttive ministeriali
- 1.8. Multifunzionalità di ANAS Spa nell'ambito dell'attuale assetto organizzativo pubblico in materia autostradale

Capitolo 2 - Organi statutari e sistema di *governance*

- 2.1. Lo Statuto
- 2.2. Gli organi sociali
- 2.3. La *corporate governance*
- 2.4. Compensi degli organi

Capitolo 3 – La struttura aziendale e le risorse umane

- 3.1. La struttura aziendale
- 3.2. La struttura centrale
- 3.3. La struttura territoriale
- 3.4. Le risorse umane
 - 3.4.1. La complessiva forza lavoro
 - 3.4.2. Assunzioni e cessazioni di personale a tempo indeterminato
 - 3.4.3. Cause di risoluzione del rapporto
- 3.5. Contratto dei dirigenti
- 3.6. Contratto dei dipendenti
- 3.7. Spesa del personale
- 3.8. Formazione del personale
- 3.9. La spesa per l'uso delle carte di credito
- 3.10. Carta dei servizi e sistemi qualità
- 3.11. Le consulenze esterne: rinvio

- 3.12. I controlli interni
 - 3.12.1. Il controllo di gestione
 - 3.12.2. *Internal Audit*
 - 3.12.3. Attuazione del decreto leg.vo 231/2001. L'Organismo di vigilanza
- 3.13. L'informatizzazione dei processi gestionali. Il nuovo sistema integrato AnasSap
- 3.14. Attività dell'Unità di missione

Capitolo 4 – Attività gestionale

- 4.1. Rete stradale ed autostradale nazionale
- 4.2. Attività di progettazione
 - 4.2.1. Il quadro generale
 - 4.2.2. a) attività di progettazione ordinaria
 - 4.2.3. b) attività di progettazione relativa ad opere incluse nella Legge Obiettivo
 - 4.2.4. c) attività di progettazione svolta nel 2006 per le Società concessionarie
 - 4.2.5. Progetti approvati dal Cda nel corso del 2006
- 4.3. Bandi relativi a gare di appalto
- 4.4. Commissioni aggiudicatrici e gare aggiudicate
- 4.5. Contratti stipulati
- 4.6. Stato dei cantieri al 31.12.2006
- 4.7. Ritardi nel pagamento dei SAL
- 4.8. Penali e premi di accelerazione dei lavori
- 4.9. Sicurezza stradale
- 4.10. Adempimenti connessi alla legislazione antimafia
- 4.11. Attività di ricerca e innovazione
 - 4.11.1. Profili organizzativi
 - 4.11.2. Il Centro Sperimentale Stradale di Cesano
- 4.12. Attività internazionale
- 4.13. Licenze e concessioni sul sedime stradale
- 4.14. Convenzioni con le Regioni. Rinvio
- 4.15. Stato delle opere sulla rete autostradale in gestione diretta ANAS
 - 4.15.1. Autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria
 - 4.15.2. Corridoio Jonico
 - 4.15.3. A19 Palermo-Catania
 - 4.15.4. A29 Palermo-Mazara del Vallo
 - 4.15.5. Autostrada Catania-Siracusa
 - 4.15.6. Grande Raccordo Anulare di Roma
 - 4.15.7. Autostrada Roma-Fiumicino

Capitolo 5 – Il sistema concessorio e i relativi esiti gestionali

- 5.1. Quadro generale delle concessionarie
- 5.2. Evoluzione della disciplina normativa in materia di concessioni autostradali
 - 5.2.1. La convenzione unica
 - 5.2.2. La direttiva del CIPE n. 39 del 15 giugno 2007
 - 5.2.3. La direttiva interministeriale del 30 luglio 2007
 - 5.2.4. La nuova convenzione tra ANS e ASPI
- 5.3. Gli introiti da canoni annui
- 5.4. Gli introiti da sovrapprezzi tariffari
- 5.5. Attività di controllo di ANAS Spa sulle concessionarie

- 5.6. Il Sistema Informativo Autostrade (SIA)
- 5.7. Stato delle principali opere in regime di concessione
 - a) Autostrada Asti-Cuneo
 - b) Sistema autostradale lombardo
 - c) Variante di Valico
 - d) Strada dei Parchi
 - e) Passante di Mestre

Capitolo 6 – Risultati contabili della gestione

- 6.1. Atti programmatici e previsionali della gestione 2006
- 6.2. Atto integrativo 2006 del Contratto di programma 2003-2005 e Contratto di programma 2007
- 6.3. Piano industriale 2005-2008 e Piano degli investimenti 2007-2011
- 6.4. Il *budget* 2006
- 6.5. Legge finanziaria 2006
- 6.6. Il bilancio 2006
 - 6.6.1. Il conto economico
 - 6.6.1.1. Il costo delle consulenze
 - 6.6.1.2. Il costo del contenzioso. Rinvio
 - 6.6.2. Lo stato patrimoniale
 - 6.6.2.1. Immobilizzazioni
 - 6.6.3. I conti d'ordine
- 6.7. La gestione finanziaria
 - 6.7.1. La gestione finanziaria di cassa
 - 6.7.2. La gestione di tesoreria
 - 6.7.3. La gestione dei mutui
 - 6.7.3.1. Mutui per opere in gestione diretta
 - 6.7.3.2. Mutui per le concessionarie
- 6.8. Il livello di autonomia finanziaria di ANAS Spa
- 6.9. Considerazioni sul bilancio 2006
- 6.10. Situazione al 30 giugno 2007

Capitolo 7 – Gestione del contenzioso

- 7.1. Oneri per il contenzioso
- 7.2. Vertenze insorti nel corso del 2006
- 7.3. Contenzioso relativo a gare, contratti, lavori ed espropri
- 7.4. Contenzioso relativo al rapporto di lavoro
- 7.5. Contenzioso relativo alla responsabilità civile
- 7.6. Contenzioso relativo al patrimonio
- 7.7. Arbitrati
- 7.8. Iniziative di riduzione del contenzioso. La riorganizzazione del settore legale

Capitolo 8 – Le partecipazioni

- 8.1. In generale
- 8.2. Le società controllate
 - 8.2.1. Quadrilatero Marche-Umbria Spa
- 8.3. Società collegate e imprese partecipate
 - 8.3.1. Stretto di Messina s.p.a.

- 8.3.2. Autostrada Asti-Cuneo s.p.a.
- 8.3.3. Società italiana per il Traforo del Monte Bianco p.a.
- 8.3.4. SITAF
- 8.3.5. Concessioni autostrade Lombarde S.p.A. (CAL)
- 8.3.6. Consorzio Italiano Infrastrutture e Trasporti per l'Iraq
- 8.3.7. Consorzio ELIS per la formazione professionale superiore s.c.r.l.
(CONSEL)
- 8.3.8. Consorzio *Italian Distribution Council* (IDC)
- 8.3.9. Consorzio Autostrade Italiane Energie (CAIE)
- 8.4. Quadro generale delle partecipazioni
- 8.5. Qualificazione del rapporto tra ANAS concedente e detentrica di partecipazioni in sub-concessionarie

Capitolo 9 - Considerazioni conclusive

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito, nelle forme di cui all'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259, sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale delle strade e autostrade dello Stato - ANAS - S.p.a. relativa all'esercizio 2006.

In precedenza la Corte aveva riferito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2005 con relazione approvata dalla Sezione di Controllo sugli Enti con determinazione n. 56 del 19 luglio 2007, trasmessa ai Presidenti di Camera e Senato con nota del 20 dicembre 2007, e pubblicata in Atti Parlamentari, doc. n. 15°, vol. 371, legislatura XIV.

Il bilancio sociale relativo all'esercizio 2006 è stato approvato dall'azionista unico Ministero dell'economia e delle finanze nell'adunanza del 28 giugno 2007, dopo che nella precedente del 20 luglio 2006 lo stesso azionista aveva rinviato su di esso ogni decisione, limitandosi a rinnovare l'organo consiliare in anticipo rispetto alla sua naturale scadenza - fissata dall'articolo 15, comma 2, dello Statuto al momento dell'«approvazione del bilancio relativo all'anno sociale 2006» - ed a dettare le direttive generali dell'azione sociale per il successivo triennio di durata dello stesso Consiglio.

Su vari aspetti della gestione relativa all'anno sociale 2005 la Corte ha riferito in data 26 luglio 2006 in sede di audizione davanti alla Commissione lavori pubblici del Senato della Repubblica, convocata dal Presidente della Commissione stessa e il cui resoconto stenografico è stato pubblicato in atti Senato, XIV Legislatura, doc. n. 2, seduta 16^a.

Con la presente relazione la Corte riferisce anche sui principali eventi gestionali intervenuti successivamente all'anno 2006.

1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento

1.1. La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale dei trasporti e il Piano decennale della viabilità

La gestione 2006 di ANAS si è svolta, sotto l'aspetto meramente formale, nell'ambito del Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) approvato nel gennaio 2001¹ ed aggiornato nel 2006 sotto la denominazione di Piano della logistica.

Nella sua originaria impostazione, il PGTL si è finora posto quale basilare strumento portatore di strategie di sviluppo, di obiettivi di medio-lungo termine, di vincoli e modalità operative del settore e, nell'ambito di quest'ultimo, del Piano decennale della viabilità.

Con particolare riferimento al sistema viario ed autostradale, il Piano prevedeva un investimento totale di 74,3 mld/euro, comprensivo di alcune priorità per un investimento totale di 38,9 mld/euro².

Nell'ambito del PGTL, il disposto di cui all'art. 4 della convenzione di affidamento in concessione ad ANAS Spa della costruzione e gestione del sistema viario ed autostradale dello Stato - approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti del 19 dicembre 2002 - impone alla stessa ANAS la predisposizione di *piani pluriennali di viabilità* di durata decennale, i quali individuano gli obiettivi strategici per la gestione, il miglioramento, la manutenzione e l'incremento della rete viaria nazionale.

Il Piano della viabilità vigente è quello relativo al decennio 2003-2012, approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti *pro tempore* con una direttiva del 1° agosto 2003.

La materia è stata successivamente disciplinata da vari provvedimenti

¹ Istituito con legge 15 giugno 1984 n. 245, il PGT trova la propria giustificazione nell'esigenza "di assicurare un indirizzo unitario alla politica dei trasporti nonché di coordinare ed armonizzare l'esercizio delle competenze e l'attuazione degli interventi amministrativi dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome". Il primo PGT venne approvato con dpcm del 10.4.1986, il più recente, "ribattezzato" Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL), è stato approvato con dpr del 14.3.2001. Nell'ambito del PGT opera il Sistema nazionale integrato delle infrastrutture del trasporto (SNIT).

² Le anzidette priorità venivano individuate: nella messa a norma delle principali autostrade; nel completamento e potenziamento dei corridoi longitudinali tirrenico-adriatico e delle dorsali Napoli - Milano; nella variante di valico; nella Roma-Venezia (E45, E55 ed in particolare il tratto Ravenna-Venezia); nel potenziamento dei grandi nodi metropolitani e nel decongestionamento di strade come l'Asti-Cuneo, la Pedemontana lombarda, la Brescia-Milano, la Pedemontana veneta ed il Passante di Mestre; nell'adeguamento della SS 106 Jonica; nell'ammodernamento dell'AS3 Salerno-Reggio Calabria; infine, nel completamento e potenziamento dei principali assi di Sicilia e Sardegna.

legislativi³, finché lo stesso CIPE in data 22 marzo 2006 ha approvato il "Piano della logistica", con il quale le priorità del sistema nazionale dei trasporti sono state ridefinite ed incentrate su infrastrutture, sicurezza, intermodalità, regole e mercato.

Sul solco del PGTL il Ministro dei trasporti in data 8 novembre 2007 ha presentato le "*linee-guida per un Piano generale della mobilità*", le quali partono dalla constatazione di uno scenario caratterizzato:

- dalle profonde modificazioni che stanno interessando negli anni più recenti la mobilità a livello europeo;
- dal progressivo aggravarsi del problema del trasporto pubblico locale;
- dalla nuova sensibilità che nel Paese si sta sviluppando nei confronti del problema trasporti.

Le linee-guida pongono al centro dell'azione governativa l'integrazione delle reti di mobilità nazionale sia tra loro - con la creazione di cerniere di scambio tra ferrovia, stradale, linee aeree e vie del mare nell'ambito di un concetto di co-modalità -, sia con la rete europea.

Nell'ambito della cennata strumentazione programmatoria sono stati emanati il Contratto di programma, il Piano industriale ed Piano degli investimenti, sui quali si riferisce, per quanto attiene alla gestione 2006, nel successivo cap. 6.

E' evidente come tra i cennati strumenti di programmazione (PGTL, PdV e ora le linee-guida sulla mobilità) necessiti un'azione di chiarificazione e di coordinamento, la quale vada nella direzione del loro compattamento ed aggiornamento, tenuta anche presente l'avvenuta rimodulazione degli interventi infrastrutturali autostradali, così come erano stati individuati nell'ambito della Legge 443/2001, *alias* Legge Obiettivo, come meglio illustrato più oltre (§ 1.3).

Al di fuori, infatti, di un preciso piano strategico nazionale delle infrastrutture (autostrade, ferrovie, porti ed aeroporti), nel settore autostradale sono state operate scelte mirate, privilegiando investimenti sia in gestione diretta di ANAS (quali il completamento dell'A3 Salerno-Reggio Calabria e della SS106 Jonica), sia - come è meglio precisato nel paragrafo successivo - sulla base di intese con gli enti territoriali regionali interessati, mentre sono state espunte, per converso, opere già incluse tra le priorità della Legge Obiettivo e come tali avviate a livello di progettazione, com'è il caso della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina, i cui fondi già stanziati sono stati destinati ad interventi sul sistema viario dei due versanti di Calabria e Sicilia.

³ Si tratta della legge 21.12.2001 n. 443 (c.d. Legge Obiettivo), della legge 30.1.2004 n. 311 (istitutiva di un Fondo per finanziamenti agevolati presso la Cdp), del d.l. 14.3.2005 n. 35, conv. nella legge n. 80/2005 e dei dd.lgs. 21.11.2005 n. 284 e 286 in materia di autotrasporto.

1.2 Il «federalismo stradale»

Alla concezione centralistica propria del PGT si è andata progressivamente sovrapponendo l'opposta concezione federalista, la quale ha trovato la propria consacrazione nelle sopra menzionate linee-guida per un piano generale della mobilità.

Ad una prima accezione del federalismo stradale – riferita al decentramento delle strade già di competenza dello Stato, imposto dai decreti legislativi 112/1998 e 461/1999, emanati in attuazione della legge delega 15 marzo 1997 n. 59 – se ne è infatti sovrapposta, nel più recente periodo, una seconda, consistente nella costituzione di società miste ANAS-Regioni, come già messo in luce nella precedente relazione (§ 1.5).

Quanto al primo aspetto, v'è da dire che nel corso del 2006 è stato gradualmente attuato il trasferimento ad ANAS di circa 500 km di strade comprendenti sia quelle già statali transitate al demanio di varie Regioni a statuto ordinario in forza dei dpcm del 21 gennaio e 21 settembre 2000 - a loro volta attuativi dei menzionati decreti legislativi 112/1998 e 461/1999 -, sia due nuove arterie interregionali (SS 685 e SS 690) di competenza provinciale, ciò che ha consentito di assicurare a queste ultime la continuità e l'omogeneità necessarie⁴.

Ma ben maggiore rilevanza ed attualità riveste il secondo aspetto del fenomeno, relativo ad una serie di accordi, sottoscritti nel corso del 2006, connessi a nuove strategie e nuovi strumenti di collaborazione tra Stato e Regioni in materia di infrastrutture autostradali, strumenti consistenti nella comune partecipazione, su base paritetica, a società di nuovo conio, espressamente costituite per la realizzazione di autostrade d'interesse di singole Regioni fondata sulla preventiva acquisizione del consenso delle comunità locali.

Su questa base era già stata costituita nel 2003 la *Quadrilatero Marche Umbria Spa* per interventi infrastrutturali di grande rilevanza strategica per il sistema di viabilità delle due Regioni interessate (cfr. *ultra*, § 8.2.1).

In attuazione del medesimo principio è stato sottoscritto nel corso del 2006 un protocollo d'intesa con la Regione Lombardia, il quale ha dato luogo all'inizio del 2007 alla costituzione di una società mista, partecipata al 50% da ANAS Spa e per il restante 50% da una società, a sua volta partecipata dalla Regione Lombardia, denominata *Costruzione Autostrade Lombarde Spa* (CAL), destinata alla

⁴ Attualmente è in corso la riclassificazione delle strade di competenza ANAS, vecchia e nuova (quest'ultima pari a circa 655 km di strade) su iniziativa della Presidenza del Consiglio dei ministri – Ufficio per il decentramento amministrativo.

realizzazione di grandi interventi che interessano la rete viaria lombarda, quali la Pedemontana Lombarda e la Brebemi (cfr. *ultra*, § 8.3.5).

Analoghi protocolli d'intesa sono stati sottoscritti da ANAS, sempre nel corso del 2006, con la Regione Lazio per la realizzazione di interventi prioritari quali i tratti autostradali Roma-Latina e Cisterna-Valmontone⁵ e con le Regioni Lazio, Molise e Campania per la realizzazione del Corridoio Trasversale A1-A14 San Vittore-Termoli.

Per quanto riguarda specificamente la Regione Molise, nel gennaio 2008 è stata costituita, in attuazione di detto protocollo, la Società mista «Autostrade del Molise S.p.A.», partecipata da ANAS al 50%.

Va sottolineato come il comma 289 dell'art. 2 della L.F. 2008 conferisca legittimazione formale al c.d. «federalismo stradale» con la previsione di portata generale che i poteri e le funzioni di soggetto concedente ed aggiudicatore propri di ANAS possono essere trasferiti dalla stessa Società ad un soggetto di diritto pubblico in forma societaria partecipata dall'ANAS e dalle Regioni o da soggetto da esse interamente partecipato.

1.3. La Legge Obiettivo ed i connessi provvedimenti attuativi

Sulle finalità e sulla prima attuazione della legge 21 dicembre 2001 n. 443 (c.d. Legge Obiettivo) si rinvia alla precedente relazione (§ 1.8).

In particolare è stato ivi precisato come le fonti di finanziamento delle opere della Legge Obiettivo incluse nel Contratto di programma 2003-2005 siano state in larga misura assorbite dal fabbisogno sopravvenuto nel 2006 in conseguenza dei ridotti stanziamenti per investimenti contenuti nella legge finanziaria 2006, con ciò vanificandone l'attuazione.

Nel corso del 2006 sono state riformulate le priorità di attuazione delle opere a fronte delle risorse finanziarie disponibili.

Quali interventi prioritari sono stati classificati, in particolare, l'adeguamento ed il completamento della AS3 Salerno-R.Calabria, il c.d. Corridoio Jonico e le grandi infrastrutture lombarde (*in primis* la Brescia-Bergamo-Milano *alias* Brebemi e la Pedemontana Lombarda).

La legge finanziaria 2007 ha quindi assegnato nuovi fondi per le grandi opere incluse nella Legge Obiettivo: 1.468 mln/euro, tratti dai residui del Fondo speciale di garanzia, per l'AS3 Salerno-R.Calabria, 900 mln/euro per la Pedemontana

⁵ Sulla base di tale preventiva intesa la Giunta regionale del Lazio in data 26 ottobre 2007 ha approvato il progetto di legge per la costituzione di una società mista ad hoc tra ANAS e la stessa Regione.

lombarda e 1.512 mln/euro destinati al Fondo speciale e rimessi alle decisioni del CIPE.

In data 3 agosto 2007 sono state sottoscritte dai Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture tre nuove convenzioni autostradali per Pedemontana lombarda (4,6 mld/euro), Brebemi (1,5 mld/euro) e Asti-Cuneo (1,1 mld/euro).

Dal 2002, primo anno di operatività della legge Obiettivo, al 30 novembre 2006 il Cipe ha approvato 184 delibere relative a 137 opere per un valore complessivo, al netto dell'importo del Ponte sullo Stretto di Messina, stimato in 89 miliardi di euro.

Di tali opere, peraltro, alla data anzidetta ne risultavano completate soltanto 4, mentre altre 25 risultavano in fase di realizzazione. Nel complesso risultavano quindi attivate 29 opere pari al 21,2%, ossia poco più di un quinto, del totale delle opere deliberate e il 15,6% del costo complessivo degli interventi approvati. Sempre alla data anzidetta gli interventi affidati e in attesa dell'apertura dei cantieri risultavano 21 e riguardavano quasi il 33% del costo totale delle opere previste dalla delibera Cipe, mentre risulta-vano ancora in fase di gara 14 opere per un valore di poco meno di 6 mld/euro. Si tratta dunque complessivamente di 64 opere per un costo complessivo di 38 miliardi di euro, di cui circa l'80% in valore concentrato nella fase di progettazione preliminare.

A fronte dell'importo totale approvato dal Cipe le risorse disponibili ammontavano a circa 33 miliardi di euro, pari al 37% del totale, mentre il fabbisogno residuo era pari al 63% del costo complessivo delle opere approvate.

Si tratta di dati che, ove considerati in una con il ridotto tasso di crescita del sistema autostradale, cui si è accennerà più avanti (§ *ultra*, § 4.2), delineano un quadro decisamente negativo relativamente alla capacità del nostro Paese di condurre un'efficace politica di potenziamento del sistema anzidetto.

1.4. Deliberazioni adottate dal CIPE nel 2006

Nel corso del 2006 il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ha adottato, quale organo dello Stato investito di compiti di regolazione anche in materia di infrastrutture stradali, varie delibere riguardanti ANAS in quanto soggetto aggiudicatore⁶, mentre altre si sono risolte nell'approvazione in linea tecnica di progetti di varie opere, stabilendo, in alcuni

⁶ Una serie di tali delibere sono state emanate nella seduta del 22 marzo ed hanno riguardato pressoché tutte le principali tratte autostradali in corso d'opera. Di queste rileva in particolare la delibera n. 1, con la quale, in sede di ripartizione del Fondo per le aree sotto-utilizzate (FAS), sono state assegnate anticipazioni sui contributi per i lavori dell'AS3 Salerno-R.Calabria.

casi, l'assegnazione di risorse in via programmatica.

Tra le delibere particolare rilevanza presenta la delibera n. 75 del 29 marzo 2006 (G.U. n. 197 del 25 agosto 2006), la quale, nel provvedere alla ricognizione delle risorse quindicennali disponibili (ex art. 1, comma 78, della Legge Finanziaria 2006), ha previsto limiti d'impegno concernenti varie opere, dalla statale dell'Abetone e del Brennero al Passante di Mestre, al Corridoio Tirrenico, all'AS Asti-Cuneo ecc.

1.5. L'attuazione della convenzione concessoria del 2002

Nel corso del 2006 da parte del Ministero delle infrastrutture è stato fatto un uso più frequente e sistematico, rispetto agli anni precedenti, del potere di indirizzo e vigilanza che la convenzione gli assegna nei confronti di ANAS in forza della convenzione del 2002, attraverso la formulazione di quesiti su vari aspetti gestionali con richiamo alle osservazioni sia della Corte dei conti nelle sue annuali relazioni al Parlamento, sia del Collegio dei sindaci nei verbali di adunanza.

Tra gli aspetti gestionali richiamati in sede di vigilanza figurano lo sbilancio finanziario del 2006, la situazione dei lavori in corso ed in particolare il ricorso alle perizie suppletive, l'accesso del Ministero alla banca dati informatica della Società (art. 7 della convenzione), il contenzioso, l'obbligo sancito dalla stessa convenzione di invio al Ministero della relazione semestrale sulla gestione societaria, l'aggiornamento della Carta dei servizi ed il monitoraggio dei servizi qualitativi e la situazione del personale in relazione alla vertenza sindacale su presunte carenze di organico.

In merito si raccomanda alla Società di assecondare con puntualità e continuità il Ministero vigilante nell'esercizio dei compiti di controllo e vigilanza che la convenzione anzidetta gli assegna.

1.6. Il nuovo Codice degli appalti

Con d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 è stato introdotto nell'ordinamento positivo il nuovo "Codice dei contratti pubblici" relativo a lavori, servizi e forniture, entrato in vigore il successivo 1° luglio.

Il Codice, nel racchiudere in un unico testo la normativa relativa alle diverse tipologie di affidamenti pubblici, in precedenza disciplinata in modo differenziato, costituisce un testo organico, e non meramente ricognitivo delle norme precedentemente in vigore, con una disciplina sistematica e tendenzialmente omnicomprensiva del settore dei lavori pubblici – ivi compresi i contratti superiori

ed inferiori alla soglia comunitaria e quelli relativi alle grandi opere –, settore che viene interessato da sostanziali modifiche ed innovazioni conseguenti al recepimento delle direttive 2004/17 CE e 2004/18 CE del 31 marzo 2004, le quali coordinano, rispettivamente, le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, energia, dei servizi di trasporto e dei servizi speciali (cosiddetti settori speciali) e le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi nei settori ordinari.

Con ciò è venuta meno la frammentazione normativa sugli appalti pubblici, con le sue conseguenti negative ripercussioni di ordine interpretativo ed applicativo, ed è stata nel contempo realizzata la finalità, specificamente indicata nella legge delega, di favorire il contenimento dei tempi e la massima flessibilità degli strumenti giuridici, di conferire all’Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici un ampliamento dei propri compiti nei settori oggetto della disciplina e di adeguare infine la normativa alla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 7 ottobre 2004 nella causa C-247/02⁷.

In effetti la nuova disciplina codicistica introduce istituti e strumenti nuovi, volti a rendere più flessibile e moderna l’attività contrattuale della pubblica amministrazione e a meglio garantire sia la concorrenza, che le esigenze sociali ed ambientali, spesso profondamente incise dall’attività contrattuale pubblica.

Una delle maggiori novità riguarda il *project financing*, con l’eliminazione del diritto di prelazione a favore del promotore, essendosi ritenuto che la previsione di detto diritto violi il principio di parità di trattamento con l’attribuzione di un’indebita posizione privilegiata.

Un’altra novità riguarda l’*appalto integrato*, con la previsione di un limite di 5,2 milioni per quello affidato sulla base del progetto preliminare (e non invece per quello affidato sulla base del progetto definitivo, il cui testo è rimasto invariato).

Sempre per l’appalto integrato sono state soppresse le disposizioni sulla inderogabilità dei minimi dopo che il c.d. decreto Bersani li aveva abrogati per tutte le professioni, peraltro con la possibilità di determinazione dei corrispettivi in base alle tariffe e con lo sconto del 20% a favore delle amministrazioni pubbliche.

Ancora, è rafforzato il ruolo delle sezioni regionali dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in merito alla raccolta dei dati.

Altri aspetti rilevanti del decreto in questione sono:

⁷ Vi si afferma che la disposizione della legge italiana che impone il solo criterio del prezzo più basso si pone in contrasto con il diritto comunitario in quanto impone, in termini generali ed astratti, alle amministrazioni aggiudicatrici di ricorrere ad un unico criterio anziché di scegliere, tra più criteri, quello ritenuto più idoneo a garantire la libera concorrenza e ad assicurare la selezione della migliore offerta.

- la non applicabilità del *dialogo competitivo* alle infrastrutture strategiche, mentre per le restanti opere è necessario il previo parere del Consiglio Superiore dei LL.PP.;
- l'allargamento della scelta dei progettisti ad almeno cinque soggetti;
- l'obbligatorietà del responsabile del procedimento in ordine alla risoluzione del contratto in caso di sentenza passata in giudicato per frodi verso la stazione appaltante o per violazione degli obblighi sulla sicurezza del lavoro;
- il calmieramento dei costi degli arbitrati con l'ancoraggio delle relative tariffe al d.m. 398/2000 invece che all'art. 24 del c.d. decreto Bersani.

1.7. Direttive ministeriali

Il Ministro delle infrastrutture non ha emanato direttive di rilievo nel corso del 2006, mentre nel più recente periodo rilevano:

- la direttiva del 30 luglio 2007, relativa ai criteri di autorizzazione alle modificazioni delle concessioni autostradali;
- la direttiva del 30 luglio 2007, emanata di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con la quale, in attuazione dei commi 1020 e 1023 dell'articolo unico della legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), sono state dettate disposizioni idonee ad assicurare la separazione organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile della nuova struttura costituita dall'Ispettorato di vigilanza sulle concessioni autostradali, nonché relative alle modalità di svolgimento dell'attività di competenza, con attribuzione al MEF del potere di effettuare il monitoraggio degli effetti finanziari derivanti dall'applicazione della direttiva medesima, anche ad evitare che ne derivino impatti negativi sui saldi di finanza pubblica.

1.8. Multifunzionalità di ANAS Spa nell'ambito dell'attuale assetto organizzativo pubblico in materia autostradale

L'attuale assetto organizzativo pubblico in materia autostradale è caratterizzato da una pluralità di soggetti titolari di funzioni, spesso non coordinate tra loro.

La *funzione di vigilanza*, anzitutto, è scomposta tra il Ministero delle infrastrutture (nei confronti, a termini di convenzione, di ANAS Spa), la stessa ANAS attraverso l'apposito Ispettorato Generale⁸ (nei confronti delle società concessionarie) e l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (al di fuori, peraltro, di

⁸ Su collocazione e limiti all'autonomia dell'Ispettorato cfr. *ultra*, § 3.2.

un chiaro collegamento normativo e funzionale con ANAS Spa).

La *funzione regolatoria in materia di sistema tariffario*, a sua volta, è affidata al CIPE, le cui decisioni sono soggette al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

La *funzione di indirizzo*, infine, è esercitata dal Ministro delle infrastrutture, peraltro nei soli confronti della concessionaria ANAS.

Si tratta di un sistema caratterizzato dunque da una pluralità di poli decisionali che non giova ad una chiara definizione dei ruoli ed alla speditezza decisionale.

Per quanto si riferisce, in particolare, ad ANAS, appare manifesto che questa, chiamata a gestire il patrimonio stradale ed autostradale quale concessionaria dello Stato, esercita i suoi compiti non soltanto assumendo in modo diretto la costruzione e gestione di autostrade, ma anche, ed anzi in maggiore misura, conferendo tali attività a società (sub)concessionarie, da ciò derivando un duplice modello gestionale che finora ha trovato il proprio "spartiacque" rispettivamente nell'assenza ovvero nella presenza del pedaggiamento.

Tra i due cennati modelli si frappone tuttavia quello intermedio della partecipazione di ANAS al capitale di società autostradali, con la conseguenza che essa in tali casi viene a trovarsi nella duplice veste di concedente rispetto ad un concessionario del quale possiede una partecipazione e di controllore rispetto ad un soggetto da essa partecipato.

In più, come si è detto, essa è stata chiamata a svolgere un'attività di controllo sulle concessionarie, pur essendo la sua stessa gestione soggetta al potere di "indirizzo, controllo e vigilanza tecnica ed operativa", conferito dalla convenzione del 2002 al Ministero delle infrastrutture.

E ciò senza dire che nei limitati casi suindicati, laddove ANAS eroga contributi e definisce le tariffe, essa viene a trovarsi, nel medesimo tempo, nella duplice posizione di promotrice di attività finalizzate allo sviluppo delle infrastrutture autostradali e di destinatario, nella sua qualità di socio, di tali misure.

Per di più, essa detiene partecipazioni azionarie sia in società concessionarie, sia – con l'avvento del nuovo modello federale (cfr. retro, § 1.2) - in società a loro volta concedenti, con la conseguenza che le concessionarie di queste ultime potrebbero, in assenza di norme legislative esplicite al riguardo, sfuggire al potere di vigilanza e controllo della stessa ANAS, atteso che questi sono esercitati, per il tramite dell'apposito Ispettorato generale, nei confronti dei diretti concessionari di quest'ultima.

In tale composito e contraddittorio quadro si inserisce la duplice prospettiva di attivazione di pedaggi ombra e quella ancor più rilevante di un subentro di ANAS ad una o più concessioni in essere alla loro naturale scadenza, al dichiarato fine di farla uscire dal perimetro delle pubbliche amministrazioni e dal relativo conto economico consolidato.

Resta comunque la singolarità della coesistenza di un'ANAS dotata di poteri di supremazia e, nel contempo, operante sul mercato; una presenza, quest'ultima, giustificata, tra l'altro, dal fatto che la scarsità di risorse finanziarie pubbliche a fine di investimento spinge ormai verso il ricorso al *project financing*, e ciò già a partire dal piano quinquennale 2007-2011 attualmente in vigore.

Si tratta, com'è palese, di un quadro contraddittorio che è compito dei pubblici poteri dirimere.

2. Organi statutari e sistema di *governance*

2.1 Lo Statuto

Nessuna modifica statutaria è intervenuta nel corso del 2006.

Modifiche sono state apportate allo Statuto sociale dall'Assemblea nell'adunanza del 28 giugno 2007. Esse possono riassumersi nella eliminazione di alcune disposizioni di carattere transitorio imposte dalla trasformazione di ANAS da ente economico pubblico a società di capitali in mano pubblica e nella introduzione della nuova figura del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili e di bilancio, su di che si rinvia al successivo § 2.2.

2.2. Gli organi sociali

Assemblea

Nel corso del 2006 l'Assemblea si è riunita una sola volta, il giorno 20 del mese di luglio, per la nomina – anticipata rispetto alle norme statutarie - del nuovo vertice societario e per l'approvazione del bilancio 2005, peraltro rinviata ed intervenuta soltanto in data 6 aprile 2007.

Presidente

A partire dal dicembre 2005 il Presidente ha assommato in sé anche le funzioni di amministratore delegato, giusta deliberazione del Cda ricettiva di precise indicazioni in tal senso dell'azionista unico Ministero dell'economia e delle finanze.

Il nuovo Presidente, designato dall'Assemblea nella seduta del 20 luglio 2006, si è insediato nell'adunanza del 27 luglio 2006 con il nuovo Cda, il quale gli ha attribuito, ai sensi dell'art. 18.2 dello Statuto sociale, le deleghe in materia di ordinaria e straordinaria amministrazione, salvo quanto espressamente riservato dallo Statuto alla competenza dello stesso Cda.

In data 21 settembre 2006 il Cda ha conferito al Presidente anche le funzioni di Direttore generale, resesi vacanti il 31 agosto dello stesso anno a seguito delle dimissioni del precedente D.G., ed ha delegato uno dei Consiglieri di amministrazione a definire con il Presidente, mediante contratto, il relativo trattamento normativo ed economico ai sensi del CCNL dei dirigenti ANAS.

Il contratto, stipulato in data 28 dicembre 2006 ed approvato dal Cda nella seduta del 30 gennaio 2007, ha instaurato un rapporto di lavoro dipendente, la cui durata è subordinata al permanere del rapporto di amministrazione. Sugli aspetti retributivi del contratto si rinvia a quanto riportato più avanti, sotto il § 2.4.

Consiglio di amministrazione

La Società è amministrata da un Consiglio di amministrazione composto dal Presidente e da quattro membri eletti dall'Assemblea su designazione del Ministro delle Infrastrutture ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.l. 8 luglio 2002 n. 138, convertito nella legge 8 agosto 2002 n. 178 (art. 15, comma 1, dello Statuto).

A termini di Statuto (art. 15, comma 2) tutti gli amministratori, compreso il Presidente, sarebbero dovuti durare in carica fino all'approvazione del bilancio 2006, ma in realtà l'Assemblea, nella seduta del 20 luglio 2006, ha anticipato il rinnovo del Cda, mutandone integralmente la composizione.

Nel corso del 2006 il Cda ha tenuto complessivamente n. 13 sedute.

Collegio Sindacale

A termini di Statuto (art. 15, comma 2), nel 2006 il Collegio ha continuato ad esercitare le proprie funzioni nella composizione risalente al momento della costituzione della Società.

Nel corso del 2006 il Collegio sindacale ha complessivamente tenuto n. 44 sedute, dedicate all'esame dei provvedimenti posti all'o.d.g. del Cda, ed in particolare dei provvedimenti adottati dalle Direzioni nelle quali si riparte la struttura aziendale (cfr. § 3.1. e ss.) e degli esiti dei numerosi sopralluoghi compiuti nelle sedi periferiche collegialmente ovvero dai singoli sindaci su delega del Collegio.

Il Collegio, inoltre, ha preso in esame questioni di varia natura riguardanti la regolarità della conduzione aziendale (nelle materie amministrativa, tecnica e legale) – tra le varie questioni esaminate, una transazione di notevole importo con una Società di diritto inglese, che peraltro non ha dato luogo alla constatazione di irregolarità di rilievo -, nonché l'adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili.

Il Collegio, infine, ha avuto periodici incontri con i rappresentanti della società di revisione e con i dirigenti responsabili delle varie aree funzionali della Società, nel corso dei quali sono stati esaminati, per quanto di competenza, i principali temi della gestione societaria, ed ha approfondito varie questioni di rilievo economico, finanziario e patrimoniale.

Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili e di bilancio

Tra le modifiche ed integrazioni dello Statuto approvate dall'Assemblea nella seduta del 28 giugno 2007 è ricompresa la previsione della nuova figura del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili e di bilancio, istituita dall'art. 154*bis* del d.lgs. 24.2.1998 n. 58 (t.u. delle disposizioni in materia di

mercati finanziari), introdotto dalla legge 28.12.2005 n. 262 (c.d. legge sul risparmio).

Nel corso della stessa anzidetta seduta il Cda ha proceduto, in attuazione della previsione statutaria, a nominare il dirigente preposto in questione individuandolo nel dirigente a contratto titolare della Direzione centrale amministrazione e bilancio.

2.3. La corporate governance

Sulle modifiche intervenute nel 2006 relativamente all'assetto di governo della Società si rinvia alla precedente relazione (§ 2.3).

In particolare, si rileva che nel corso del 2006 nessuna delega permanente è stata conferita ai componenti del Cda, mentre carenze si sono palesate nella *governance* societaria, intesa in una più vasta accezione comprendente anche l'azione del Direttore generale e delle varie Direzioni e servizi centrali; carenze concretizzatesi in una palese frattura nell'interazione tra tali ultime strutture.

Insediatosi il nuovo vertice societario, il Cda, nella seduta del 21 settembre 2006, ha deliberato un nuovo assetto aziendale, caratterizzato dall'affidamento delle funzioni di Direttore generale allo stesso Presidente e dalla creazione di tre Condirezioni generali, competenti per altrettante macro-aree (e cioè rispettivamente: tecnica; legale e patrimonio; amministrazione e finanza), come più dettagliatamente precisato nel successivo capitolo, § 3.2.

Nessuna modifica della *governance* è intervenuta nel corso del 2007.

2.4. Compensi degli organi

Presidente

Fino al 20 luglio 2006 il Presidente allora in carica ha beneficiato del compenso annuo lordo di 41.000 euro fissato dall'Assemblea, ai sensi dell'art. 2389, 1° comma, del codice civile, nella seduta del 19 dicembre 2002 e confermato nella seduta assembleare di insediamento del nuovo vertice societario del 20 luglio 2006.

Come riferito nel precedente paragrafo 2.2., in data 28 dicembre 2006 è stato disciplinato da apposito contratto – approvato dal Cda nella seduta del 30 gennaio 2007 - il rapporto di lavoro del Presidente in qualità di Direttore generale della Società, per l'esercizio delle cui funzioni è stato fissato un compenso ancorato, d'intesa con l'azionista unico, ai limiti d'importo introdotti dal comma 466 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007)⁹, e

⁹ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2006, Supplemento ordinario n. 244.

ciò ancorché la norma non fosse direttamente ed immediatamente applicabile alla fattispecie sia per la non assimilabilità di quest'ultima alla previsione dell'art. 2389 cod. civ. quale necessario presupposto del comma in questione, sia perché comunque l'anzidetta legge non era ancora entrata in vigore al momento della sottoscrizione del contratto.

Nella predetta disposizione della finanziaria 2007, allora in corso di approvazione, è stato dunque individuato un parametro di riferimento per i limiti massimi ai compensi delle società pubbliche non quotate, quale orientamento legislativo, sia pure *in itinere*.

Di conseguenza la retribuzione è stata fissata nella misura di 500.000 euro annui lordi, oltre ad una quota variabile non superiore al 50%, subordinata al raggiungimento, a regime, di obiettivi prefissati.

Quanto all'incarico di svolgimento dell'attività di ordinaria e straordinaria amministrazione attribuito al Presidente al momento del suo insediamento (27 luglio 2006) fino alla sottoscrizione del contratto (28 dicembre 2006), esso è stato retribuito, ai sensi dell'art. 2389 cod. civ. e, d'intesa con l'azionista unico, nel rispetto del disposto di cui al già menzionato comma 466 della legge finanziaria 2007, con un compenso *una tantum* - in misura proporzionale all'anzidetto periodo di 152 giorni - dell'importo di euro 312.500.

Sul procedimento seguito e sull'ammontare del compenso - per la cui fissazione il Cda, nella seduta del 30 gennaio 2007, ha dato mandato ad uno dei suoi componenti, con l'astensione e l'uscita dall'aula del Presidente - si è favorevolmente pronunciato il Collegio Sindacale con parere espresso, ai sensi dell'art. 2389, 3° comma, del codice civile, nella seduta del 13 febbraio 2007, come da verbale n. 205/2007.

Sull'intera procedura è intervenuta in data 11 luglio 2007 una duplice interrogazione parlamentare¹⁰, alla quale è stata fornita risposta dall'Autorità governativa in data 26 luglio 2007¹¹.

Sul punto la Corte osserva innanzitutto che il conferimento al Presidente di ANAS Spa delle funzioni di Direttore generale non incontra alcun divieto di legge, e corrisponde anzi ad una prassi diffusa anche nell'ambito di società in mano

¹⁰ Interpellanza n. 2-00216 dell'11 luglio 2007 dei Senatori Donati, Brutti ed altri ed interrogazione dell'11 luglio 2007 dei Deputati Morrone ed altri del 19 luglio 2007.

¹¹ Senato della Repubblica, 205ma seduta pubblica del 26 luglio 2007.

pubblica¹², oltre che ad una esigenza di snellimento della *governance* societaria rispetto alla precedente negativa esperienza (cfr. precedente Relazione, § 2.3.1). Osserva inoltre la Corte che il procedimento è stato attivato dalla Società d'intesa con l'azionista pubblico - anche con riguardo agli aspetti retributivi conseguenti alla separatezza delle due funzioni¹³ -, senza che tra queste sia ravvisabile nel caso di specie incompatibilità¹⁴. Sembra tuttavia opportuno - secondo la Corte - che, nel generale quadro normativo di massimo contenimento della spesa pubblica e tenuto conto dell'inclusione di ANAS nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, nonché della negativa situazione economico-patrimoniale nella quale versa la Società, sia posta da parte dell'azionista e dei competenti organi della Società ogni attenzione ad un prudente allineamento della retribuzione dell'incarico aggiuntivo di Direttore generale alle politiche di finanza pubblica, vincolando inoltre la parte variabile del compenso ad obiettivi corrispondenti a realistiche linee di sviluppo dell'azione societaria, coerenti con le direttive ministeriali, con il piano finanziario e con il vigente contratto di programma.

In materia è comunque intervenuta una nuova disciplina con la Legge Finanziaria 2008.

Consiglieri

Ai sensi della menzionata delibera assembleare del 19 dicembre 2002 ai componenti del Cda è stato attribuito un compenso annuo di 41.000 euro, compenso confermato anche nei confronti dei componenti del Cda nella nuova composizione scaturita dalla seduta assembleare del 20 luglio 2006.

Collegio Sindacale

In forza della delibera assembleare del 19 dicembre 2002 al Presidente del Collegio sindacale è stato attribuito un compenso annuo di 62.000 euro, ai Sindaci

¹² Il cumulo delle funzioni di presidente o di amministratore delegato con quelle di direttore generale è riscontrabile nella prassi di numerose società in mano pubblica, tra le quali Ferrovie Spa, Poste Spa e SOGEI Spa.

¹³ La Sezione lavoro della Suprema Corte di Cassazione, con sentenza n. 8279 del 10 novembre 1987, ha precisato che *"le funzioni di amministratore di una società e quelle di direttore generale, ancorché attribuite alla medesima persona, sono concettualmente diverse, l'una consistendo nella gestione dell'impresa e l'altra nell'esecuzione delle disposizioni generali impartite nel corso della gestione"*. Da tale assunto la stessa S.C. fa discendere che *"ove nella stessa persona si cumulino le funzioni di amministratore e di direttore generale, si instaurano due distinti rapporti, rispettivamente di amministrazione e di lavoro subordinato"*, con la conseguente attribuzione di due distinti compensi (rispettivamente a titolo di indennità e di retribuzione).

¹⁴ E' ormai pacifica in dottrina la cumulabilità delle funzioni di amministratore e di direttore generale, salvo che si tratti di amministratore unico o di amministratore munito di delega estesa all'intera gestione sociale, perché in tal caso non sarebbe concepibile una distinta volontà imprenditoriale e quindi un'istanza sovraordinata, sicché il rapporto di subordinazione di fatto verrebbe meno, facendo coincidere nella medesima persona il soggetto attivo e il soggetto passivo, cioè chi esercita il potere direttivo ex art. 2086 e chi vi è sottoposto ex art. 2104, II comma.

di euro 41.000; compenso del quale gli stessi hanno goduto fino alla data di scadenza dell'organo (28 giugno 2007).

Di seguito si riportano due tabelle riepilogative di entità e composizione degli emolumenti attribuiti agli organi sociali, rispettivamente dal 1° gennaio al 20 luglio 2006, dal 20 luglio al 28 dicembre 2006 e dal 29 dicembre a tutto il 2007.

**Compensi annui degli organi sociali
per il periodo 1° gennaio – 20 luglio 2006**

Cariche sociali	Compenso civilistico	Compenso consiliare (parte fissa)	Compenso consiliare (parte variabile)	totale
Presidente	41.000	300.000	150.000	491.000
Componente del Cda	41.000	=	=	41.000
Presidente del Collegio Sindacale	62.000	=	=	62.000
Componente del Collegio Sindacale	41.000	=	=	41.000

**Compensi annui degli organi sociali
dal 27 luglio 2006**

Cariche sociali	Compenso civilistico	Altri compensi	Totale
Presidente	(*) 41.000	(**) 312.500	312.500
Componente del Cda	41.000	=	41.000
Presidente del Collegio Sindacale	62.000	=	62.000
Componente del Collegio Sindacale	41.000	=	41.000

(*) Compenso previsto dalla delibera dell'assemblea degli azionisti del 20 luglio 2006, ai sensi dell'art. 2389, I comma, c.c., ma non corrisposto in quanto inglobato nel compenso *una tantum* di cui alla colonna a lato.

(**) Compenso *una tantum*, comprensivo anche del compenso civilistico previsto dall'art. 2389, I comma, c.c., riconosciuto al Presidente ai sensi dell'art. 2389, III comma, c.c. Dal 28 dicembre 2006 al Presidente è stato corrisposto un compenso di 500.000 euro annui, comprensivo del compenso civilistico, elevabile di un ulteriore 50% subordinatamente al raggiungimento di obiettivi prefissati.

Fino al 20 luglio 2006 ai componenti degli organi sociali è stato attribuito un gettone di presenza di lordi euro 500, che peraltro è stato soppresso in via generale dalla legge finanziaria per il 2008.

3. La struttura aziendale e le risorse umane

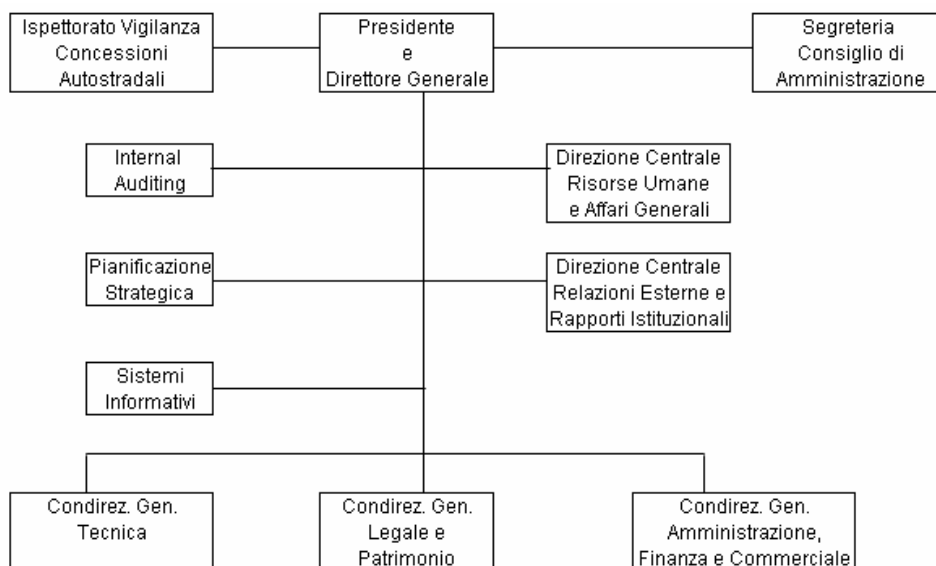
3.1. La struttura aziendale

La Società opera con una struttura centrale, comprendente le funzioni di *staff* e di servizio alle dirette dipendenze del Presidente e le direzioni centrali operative, e da una struttura estesa sull'intero territorio nazionale, formata da n. 19 Compartimenti e n. 4 Uffici speciali.

3.2. La struttura centrale

Nella precedente relazione, relativa all'anno sociale 2005, è stato ampiamente descritto il nuovo modello di struttura societaria introdotto dal Cda nelle adunanze del 21 settembre e del 25 ottobre 2006.

Esso si fonda sull'assunzione delle funzioni di Direttore generale da parte del Presidente, sull'articolazione della struttura aziendale centrale in tre Condirezioni generali, competenti per altrettante macro-aree (tecnica; legale e patrimonio; amministrazione, finanza e commerciale) (cfr. *ivi*, § 3.2.3. e seguenti), come rappresentato nel seguente grafico.



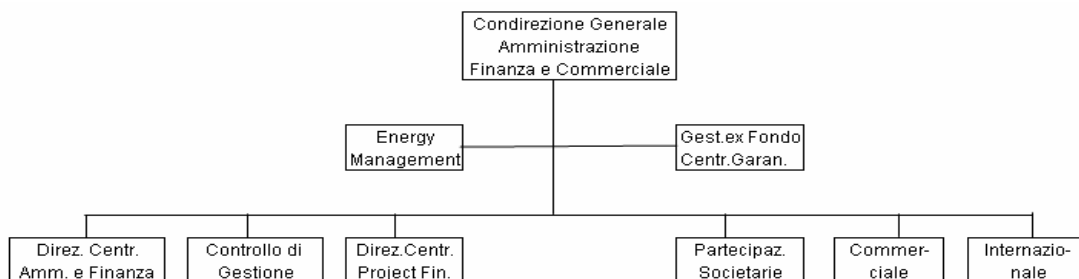
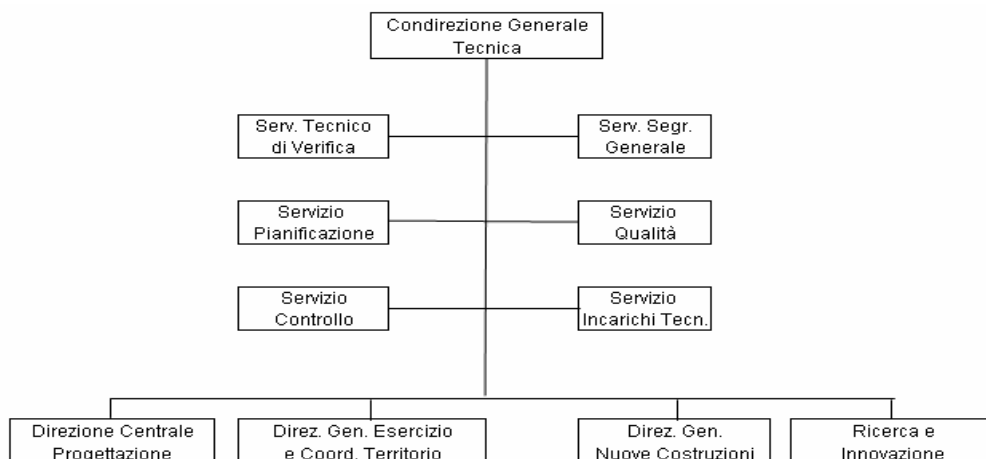
Rispetto all'assetto in funzione nel 2005, emergono:

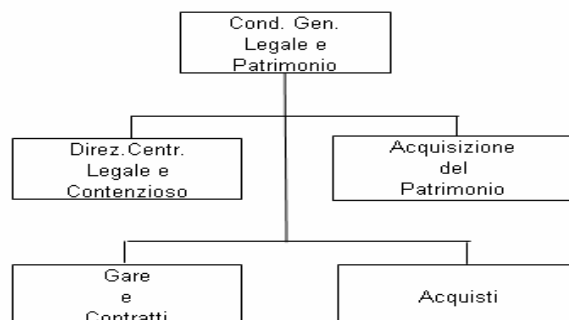
- il trasferimento della responsabilità di gestione degli affari generali presso la Direzione centrale risorse umane;
- la costituzione di un'apposita unità competente per la gestione delle gare e contratti, aggregata alla Condirezione generale legale e patrimonio;

- l'assegnazione della gestione del Centro Ricerche di Cesano all'unità Ricerca e Innovazione;
- l'assegnazione della gestione dei rapporti istituzionali alla Direzione Centrale Relazioni esterne e rapporti istituzionali;
- il trasferimento della responsabilità di sviluppo di progetti di ingegneria all'estero e della struttura competente per le partecipazioni societarie alla Condirezione generale Amministrazione, Finanza e Commerciale.

Resta invece in *staff* con il Presidente la Pianificazione strategica, mentre è stato costituito ex novo l'Ispettorato Vigilanza Concessioni autostradali quale struttura organizzativa autonoma posta alle dipendenze del Presidente ed in collegamento con il Ministero vigilante.

A seguire si riportano gli organigrammi delle tre macro-aree così come deliberato nell'adunanza del Cda del 25 ottobre 2006.





3.3. La struttura territoriale

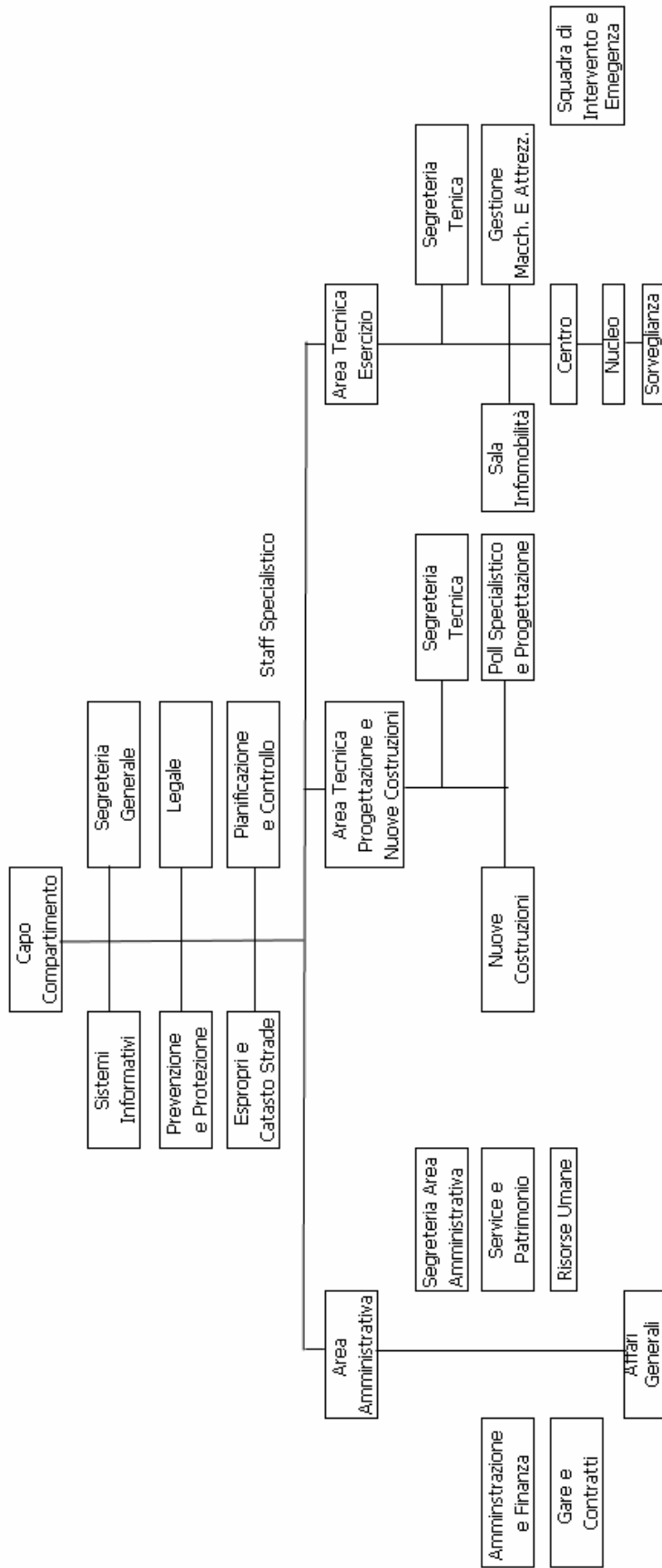
ANAS ha una presenza capillare su tutto il territorio nazionale, costituita da:

- n. 19 Compartimenti regionali, corrispondenti, di massima, ai capoluoghi di Regione;
- n. 4 Uffici Speciali Autostradali (Bologna, Genova, Cosenza, Palermo);
- n. 16 Uffici tecnici distaccati;
- l'Ufficio ANAS di Trento¹⁵;
- il Centro Sperimentale di Cesano¹⁶.

Ciascun Compartimento, in particolare, consta di un Capo Compartimento, di uffici di diretta dipendenza dal capo compartimento e di uffici operativi competenti nelle materie tecnica ed amministrativa, come può meglio desumersi dal seguente grafico.

¹⁵ L'Ufficio di Trento è, in realtà, una sede periferica dell'Ufficio Speciale di Bologna.

¹⁶ Il Centro Sperimentale di Cesano è in realtà, a tutti gli effetti, un'unità della Direzione Generale.



3.4. Le risorse umane

3.4.1. La complessiva forza lavoro

Rispetto ad un ruolo organico di n. 157 dirigenti e di n. 6.478 dipendenti, alla data del 31 dicembre 2006 operavano nella struttura centrale n. 89 dirigenti e n. 1.060 dipendenti e nelle strutture periferiche n. 68 dirigenti e n. 5.418 dipendenti.

Nel complesso, dunque, il totale del personale ammontava a n. 6.635 unità (67 in meno rispetto al 2005), delle quali n. 1.149 nella struttura centrale (96 in più rispetto al 2005) e n. 5.486 nella struttura periferica (163 in meno rispetto al 2005), con un rapporto dirigenti-dipendenti di 1:40,8 (1:10,7 nella struttura centrale e 1:79,5 nella struttura periferica).

Rispetto al 2005 si è dunque incrementata la forza lavoro della struttura centrale e contratta invece quella della struttura periferica, pur in presenza di una sensibile riduzione del numero complessivo delle unità in servizio.

Della complessiva consistenza del personale, quello a tempo determinato ammontava al 31 dicembre 2006 a 765 unità, pari al 13% del totale.

Personale in forza al 31.12.2006

Sede di Servizio	Dirigenti (a)	Dipendenti (b)	Totale (a+b)	Rapporto a/b
Struttura centrale	89	1.060	1.149	8,40
Struttura periferica	68	5.418	5.486	1,26
Totali	157	6.478	(*) 6.635	2,42

(*) Di cui 5.870 a tempo indeterminato e 765 a tempo determinato.

Considerato in relazione alle varie aree geografiche, il personale della Società si evidenzia per una presenza tripla nel Sud e Isole rispetto al Nord (3.379 unità contro 1.021).

Va evidenziata la singolare situazione della Calabria, ove opera un terzo di tutta la dotazione del Sud e Isole (1.100 unità contro 3.379); anomalia, quest'ultima, che sconta peraltro la presenza, nella Regione Calabria, di due Uffici Territoriali (di Catanzaro e di Cosenza).

Rispetto al 2005 si è determinata nel 2006 una complessiva flessione pari a 67 unità di personale, come può rilevarsi dalla seguente tavola.

**Personale in forza nel triennio 2004-2006
suddiviso per aree geografiche (*)**

Regioni		2004	2005	2006
Nord	Valle d'Aosta	50	50	46
	Emilia Romagna	152	151	139
	Liguria	79	80	79
	Lombardia	207	208	196
	Piemonte	170	173	161
	Friuli-Ven. Giulia	185	194	208
	Veneto	151	191	186
	Trentino-A.Adige	7	6	6
Totale area Nord		1.001	1.053	1.021
Centro	Toscana	144	147	144
	Marche	125	131	131
	Abruzzo	256	273	287
	Lazio (**)	1.380	1.408	1.519
	Umbria	143	150	154
Totale area Centro		2.048	2.109	2.235
Sud-Isole	Molise	173	193	190
	Campania	518	516	478
	Puglia	231	227	212
	Basilicata	215	196	194
	Calabria	1.026	1.123	1.100
	Sicilia	625	600	563
	Sardegna	672	685	642
Totale area Sud – Isole		3.460	3.540	3.379
Totale Generale		6.509	6.702	6.635

Fonte: D.G. ANAS, Servizio Risorse Umane.

(*) Il totale comprende il personale a tempo determinato pari a: 337 unità per il 2003; 308 unità per il 2004; 560 unità per il 2005. Fonte: ANAS S.p.A. Servizio Risorse Umane.

(**) Comprende anche il personale in servizio presso la Direzione Generale.

Rispetto all'intera dotazione di personale (6.635 unità) quello in forza presso le varie sedi territoriali è ammontato nel 2006 a 5.486 unità, comprensive del personale a tempo determinato (653 unità), come risulta dal seguente prospetto.

Personale in forza ai Compartimenti al 31.12.2006

Compartimento	A tempo indeterminato	A tempo determinato	Totale
Ancona	95	36	131
Aosta	46	0	46
Bari	209	3	212
Bologna	121	4	125
Cagliari	574	68	642
Campobasso	127	63	190
Catanzaro	386	63	449
Firenze	140	4	144
Genova	67	1	68
L'Aquila	189	98	287
Milano	194	2	196
Napoli	411	67	478
Palermo	421	4	425
Perugia	121	33	154
Potenza	190	4	194
Roma	309	61	370
Trento	6	0	6
Torino	156	5	161
Trieste	174	34	208
Venezia	150	36	186
Uff. Sp. di Bologna	14	0	14
Uff. Sp. di Cosenza	585	66	651
Uff. Sp. di Genova	11	0	11
Uff. Sp. di Palermo	137	1	138
totali	4.833	653	5.486

3.4.2. Assunzioni e cessazioni di personale a tempo indeterminato

Con riferimento al triennio 2004-2006, è dato rilevare un *trend* di drastica riduzione delle assunzioni - riduzione che ha interessato specificamente le fasce più elevate (A, A1 e B) -, passate dalle 333 unità del 2004 alle 99 unità del 2006, come può rilevarsi dalla seguente tabella.

Assunzioni di personale a tempo indeterminato nel triennio 2004-2006

livello	2004	2005	2006
Dirigenti	8	3	6
A	102	19	9
A1	98	108	22
B	88	97	31
B1	17	10	18
B2	20	13	13
C	0	2	0
totali	333	252	99

Specularmente alla progressiva contrazione del volume delle assunzioni, le risoluzioni del rapporto di lavoro a tempo indeterminato presentano nel medesimo

arco temporale un trend di crescita, essendo passate dalle 340 unità del 2004 alle 388 unità del 2006, come emerge dalla seguente tabella.

Risoluzioni del rapporto di lavoro a tempo indeterminato nel triennio 2004-2006

livello	2004	2005	2006
Dirigenti	12	9	15
A	27	58	32
A1	52	55	62
B	22	30	41
B1	126	110	134
B2	100	88	104
C	1	0	0
totali	340	350	388

La tabella evidenzia che il *trend* di crescita ha riguardato specificamente le fasce A1, B e B1, ossia le medesime interessate dall'opposto fenomeno della riduzione delle assunzioni, di cui si è detto.

Dalla comparazione tra le due tabelle emerge, in particolare, che nel 2006 il saldo tra le risoluzioni del rapporto di lavoro e le nuove assunzioni esprime una riduzione di 289 unità.

Il forte calo delle assunzioni a tempo indeterminato è stato peraltro compensato dall'alto numero di quelle disposte a tempo determinato, ammontate a 556 unità riguardanti in via esclusiva le sedi periferiche.

3.4.3. Cause di risoluzione del rapporto

Tra le *cause di risoluzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato* si registra una netta prevalenza, nel 2006, delle dimissioni rispetto al normale raggiungimento dei limiti di età, mentre una minore incidenza sul totale hanno avuto altre cause, come emerge dalla seguente tabella.

Cause di cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato nell'anno 2006

Cause di cessazione del rapporto di lavoro	Numero
Limiti di età	75
Limiti di servizio	7
Dimissioni	279
Decessi	16
Licenziamenti	6
Dispense	5
Totale	388

Su questi dati ha avuto una notevole incidenza quanto stabilito nell'adunanza del 19 dicembre 2005 dal Cda, il quale ha provveduto a rimodulare le somme da accantonare a copertura del «piano di esodo» fino al dicembre 2008, con una stima di costo totale di circa 20 milioni di euro¹⁷ così ripartiti:

- anno 2006 = € 3.500.000,00 (oltre i 6.100.000,00 già accantonati)
- anno 2007 = € 5.500.000,00
- anno 2008 € 5.000.000,00.

Infine merita rilevare che nel corso del 2006 si è notevolmente incrementato il numero dei dipendenti con orario di lavoro *part time* (da 8 a 12 nella struttura centrale e da 16 a ben 539 nella struttura periferica; in totale: da 24 a 551), con un aumento complessivo in termini assoluti di 527 unità ed una incidenza sul totale dei dipendenti dell'8,3%.

3.5. Contratto dei dirigenti

Il contratto dei dirigenti relativo al biennio economico 2002-2003 è stato rinnovato soltanto in data 3 gennaio 2006, limitandosi peraltro a prevedere per il decorso biennio 2004-2005 un'indennità *una tantum* omnicomprensiva dell'importo di 2.000 euro lordi *pro capite*.

La retribuzione fissa prevede:

- a) minimo contrattuale mensile di € 3.668,95;
- b) assegno integrativo del minimo contrattuale mensile, pari a 1/12 di una mensilità;
- c) anzianità di servizio, biennale;
- d) indennità di funzione mensile correlata alla posizione occupata ed all'entità delle responsabilità:
 - area centrale e capi comparto da € 32.538 a € 46.481,13;
 - funzione area regionale, uffici speciali o sezioni staccate, da € 18.077 a € 32.526,79;
 - funzioni di staff area centrale o territoriale da € 9.269,23 a € 18.076;
- e) superminimo contrattuale mensile;
- f) tredicesima mensilità.

Il costo della dirigenza è diminuito nel 2006 dell'8,68%, tornando ai livelli

¹⁷ Inizialmente ipotizzato in circa 18 mln/euro e calcolato in circa 70 mln/euro a regime.

rilevati nel 2004, dopo gli incrementi di circa il 40% nel 2004 e di circa il 10% nel 2005, come esposto nella sottostante tabella, dove è riportato il costo complessivo nel quadriennio 2003-2006.

Costo della dirigenza nel quadriennio 2003-2006

Anni	Costo	Variazione %
2003	20.347.536,46	-
2004	28.454.947,57	+ 39,84
2005	31.218.662,99	+ 9,71
2006	28.509.513,96	- 8,68

Inoltre, tenuto conto che al 31.1.2006 i dirigenti ammontavano a complessive n. 157 unità, ne deriva che il *costo unitario medio* è stato pari ad annui euro 181.589,26.

3.6. Contratto dei dipendenti

In data 26 luglio 2007, a seguito di approvazione da parte del Cda intervenuta il 25 luglio 2007, ed a chiusura di una lunga trattativa con conseguente vacanza contrattuale, la Società e le OO.SS. hanno sottoscritto un protocollo di intesa per il rinnovo del contratto collettivo nazionale valido per il quadriennio 2006-2009.

L'accordo si articola nei seguenti principali punti:

- la parte normativa del CCNL 2002-2005 viene modificata nei termini di apposito allegato;
- la base di calcolo sulla quale applicare, per la parte economica, le percentuali relative ai tassi di inflazione registrati nei periodi di riferimento è costituita dal minimo tabellare, dall'IIS, dall'EDR, dalla retribuzione individuale di anzianità, dall'arricchimento dell'esperienza professionale, dagli scatti di anzianità, dal rateo di 13^a mensilità e dal rateo di indennità operativa;
- viene assunto a base di calcolo un tasso di inflazione del 2,1% (del 2% per il 2007);
- la corresponsione di una indennità una tantum di 1.000 euro per il periodo pregresso;
- un aumento minimo tabellare a regime di euro 115 a valere anche sulla 13^a mensilità;
- tutti gli emolumenti sono riparametrati sulle diverse posizioni economico-retributive sulla base di un'apposita scala parametrica;
- la trattativa economica relativa al riconoscimento degli incrementi di produttività

- aziendale verrà avviata entro il mese di gennaio 2008;
- introduzione di procedure per la copertura dei posti vacanti anche attraverso selezioni interne con periodici confronti per l'individuazione del fabbisogno di personale;
 - l'avvio, entro il mese di ottobre 2007, della trattativa relativa al completamento della parte normativa del CCNL per la definizione di quanto attiene all'organizzazione del lavoro ed alla produttività, al codice etico e disciplinare, al mobbing ed alle pari opportunità nonché alle aree di classificazione su base di professionalità.

3.7. Spesa del personale

Nell'anno 2006 la spesa complessiva per il personale è ammontata a 320,4 mln/euro, facendo registrare, rispetto al 2005 (325,9 mln/euro), un decremento dell'1,69% in termini omogenei.

Tale *trend* decrescente – particolarmente significativo perché registrato anche a fronte del rinnovo del contratto collettivo nazionale per i dipendenti – è stato ottenuto attraverso una speciale attenzione prestata al contenimento dei costi variabili (straordinari, trasferte, indennità) ed alla modificazione della composizione dell'organico (ottenuta attraverso l'assunzione di giovani ad elevata professionalità prevalentemente mediante contratto di inserimento, il quale consente una decontribuzione).

Esso deriva anche dalla riduzione delle unità in servizio e dagli esodi incentivati, conseguiti all'apposito piano di cui al precedente § 3.4.

Nel prospetto che segue si riporta l'andamento del costo del personale nell'arco del quadriennio 2003-2006. Se ne ricava, con riferimento al 2006 rispetto al 2005, un abbassamento della spesa del personale dell'1,69%. Si tratta di un trend virtuoso già manifestatosi nel 2005, con una flessione del 9,50% rispetto al 2004.

Spesa del personale nel periodo 2003-2006

(in milioni di euro)

Anno	Spesa dirigenti	Spesa dipendenti	Spesa Complessiva	Variazione %
2003	20,3	303,3	323,6	
2004	28,4	331,7	360,1	11,27
2005	31,2	294,7	325,9	- 9,50
2006	28,5	291,9	320,4	- 1,69

Tenuto conto del totale delle unità di personale in servizio al 31 dicembre 2006, il *costo medio unitario* del personale ANAS è ammontato a (320,38 mln/euro : 6.635 unità =) 48.286,36 euro, inferiore di 346,88 euro a quello registrato nel 2005, che era stato pari a (325,94 mln/euro : 6.702 unità =) 48.633,24 euro.

Spesa per lavoro straordinario

	2005	2006
Diurno	9.355.056	7.368.2800
Notturmo feriale	1.557.475	955.235
Festivo diurno	1.846.121	1.179.557
Festivo notturno	482.020	366.975
Totale	13.240.672	9.870.047

(*) Fonte: Anas S.p.A., Servizio Amministrazione del personale.

Nel biennio in esame la spesa per gli straordinari del personale ha subito una diminuzione pari ad oltre il 25,45%. Tale positivo trend potrebbe proseguire anche nel 2007, tenuto conto del cambiamento dell'orario di lavoro intervenuto nel novembre 2007 con l'approvazione del nuovo contratto, talché una reale sensibile diminuzione della spesa si potrà avere anche nel 2008.

Analisi della spesa del personale nel 2006

(valori in unità)

Livello	Stipendi	Ind. Int. Spec.	Oneri	Arretr.	Totale
Dir. Centr. (*)	2.222.412		612.655	40.603	2.875.670
Dirigenti	19.420.428		6.063.804	149.612	25.633.844
A	22.768.426	3.400.371	7.189.067	192.807	33.550.671
A1	36.510.770	6.621.626	11.939.692	171.064	55.243.152
B	30.204.342	6.670.010	9.931.852	151.045	46.957.249
B1	54.089.800	12.089.478	19.031.088	108.103	85.318.469
B2	44.781.541	10.639.077	14.926.431	103.411	70.450.460
C	216.403	68.672	70.411		355.486
Totale	210.214.122	39.489.234	(**) 69.765.000	916.645	320.385.001

(*) Sono compresi i costi relativi ai Condirettori Generali.

(**) Compreso il TFR (6.775.000) e gli altri costi del personale (2.252.000).

fonte: ANAS S.p.A. - Servizio Amministrazione del Personale.

Quanto alla *spesa per il contenzioso del personale*, nel 2006 essa si è sensibilmente ridotta, come risulta dal seguente prospetto.

Spesa del contenzioso del personale nel triennio 2004-2006

Anno	2004	2005	2006
Costi	1.395.964,23	1.825.010,72	1.263.897
Spese legali	862.872,55	1.001.327,21	22.762
Totale	2.258.836,78	2.826.337,93	1.286.659

(*) L'importo relativo alle spese legali 2006 non include le spese per la difesa della Società, pari a € 825.535,53, in quanto di competenza della Direzione Centrale Legale e Contenzioso.

fonte: ANAS S.p.A. - Servizio Amministrazione del Personale, dati quadrati con Bilancio 2006.

3.8. Formazione del personale

Il Piano della formazione aziendale per il 2006 prevedeva un'articolazione in 8 aree tematiche:

- risorse umane, *management* e organizzazione aziendale;
- amministrativo-contabile;
- appalti e lavori;
- giuridica;
- informatica e telematica;
- sicurezza sul lavoro;
- lingue estere;

- codice della strada e sicurezza stradale.

Per ciascuna di tali aree il Piano ha previsto diverse attività formative.

Nel corso del 2007 la Società ha iniziato a monitorare la possibilità di inserire corsi di formazione e di aggiornamento nelle aree legale e tecnica al fine di diffondere le competenze occorrenti per una più fattiva, competente ed efficace partecipazione alle commissioni di gara.

Partecipazione del personale alle attività formative nel 2006

Giornate di formazione	733
Giornate di formazione/uomo	6.229
Ore di formazione	5.312
Ore di formazione /uomo	46.848

Con riguardo alle qualifiche, delle 2.489 partecipazioni alle attività formative n. 393, pari al 15,8%, hanno riguardato i dirigenti, n. 1.217, pari al 48,9%, l'area quadri e n. 879, pari al 35,3%, l'area di base, operativa e di esercizio.

Le attività formative si sono estrinsecate in corsi di formazione¹⁸, di aggiornamento¹⁹ e di perfezionamento²⁰ ed in seminari²¹.

Con riguardo poi all'oggetto dei corsi formativi, il 2006 ha fatto registrare una drastica contrazione dell'area amministrativo-contabile (da 60 a 20 corsi) – ciò che desta notevoli perplessità ove si consideri il *gap* aziendale dovuto al passaggio, nel più recente periodo, da un'organizzazione di tipo ministeriale a quella di stampo societario, nonché dalla contabilità puramente finanziaria a quella civilistica - a vantaggio di quella giuridica, pressoché triplicata (da 11 a 34 corsi) e di quella informatica e telematica – ciò che invece ben si giustifica -, passata da 48 a 88 corsi, come emerge dalla seguente tabella.

¹⁸ Si segnalano in particolare i corsi sul sistema ANAS-Sap e quello per responsabili del Servizio prevenzione e protezione di cui al dlgs 626/1994.

¹⁹ Rilevano quello per i responsabili legali della Dir. Generale e dei Compartimenti e quello per i tecnici sul t.u. delle costruzioni (d.m. 14.09.2005).

²⁰ Si segnala quello sull'attività di informazione e comunicazione degli uffici relazioni con il pubblico.

²¹ Meritano menzione quello sulla circolare min.le LL.PP. 349 di definizione dei requisiti per i laboratori geotecnici, quello su ecotecnica stradale e barriere antirumore e quelli sul Fondo pensione complementare Eurofer.

**Oggetto dei corsi di formazione
nel triennio 2004-2006**

Area di formazione	2004	2005	2006
Amministrativo-Contabile	40	60	20
Appalti e Lavori Pubblici	37	31	32
Giuridica	15	11	34
Codice della strada e sicurezza stradale	0	3	9
Informatica e Telematica	18	48	88
Linguistica	0	1	2
Risorse umane, <i>management</i> e organizz. aziendale	19	26	27
Sicurezza sul lavoro	5	8	17
totale	134	188	229

Dati di riferimento	2004	2005	2006
totale partecipazioni	1.072	1.686	2.489
totale docenti esterni	36	47	64

3.9. La spesa per l'uso delle carte di credito

Fino a oltre la prima metà del 2006 titolari di carte di credito aziendali nominative sono stati i componenti del Cda e i dirigenti dei vari comparti amministrativi.

Successivamente il nuovo vertice societario insediatosi a fine luglio 2006 ha limitato l'uso di tali carte ai soli dirigenti titolari di alte responsabilità amministrative e manageriali.

Nell'anno di riferimento, prima dell'anzidetta limitazione, l'uso delle carte ha prevalentemente riguardato la ristorazione e il pernottamento in alberghi (83,71 %), ma in misura sensibilmente superiore rispetto al 2005 (75,67%), seguiti dall'acquisto di titoli di viaggio (11,30% rispetto al 18,48% del 2005), come emerge dalla seguente tabella.

**Spese effettuate nel biennio 2005-2006
mediante l'uso di carte di credito**

Tipologia di spesa	2006	Incidenza %	2005	Incidenza %
pernottamenti in hotel	60.885,85	40,94	84.261,63	41,35
Ristoranti	63.599,97	42,77	69.929,18	34,32
titoli di viaggio	16.792,94	11,30	37.654,60	18,48
quote iscrizioni a convegni	0,00	0,00	3.618,00	1,77
autonoleggi	884,70	0,60	2.777,23	1,35
Carburante	554,67	0,37	649,43	0,32
Altro	5.990,14	4,02	4.927,80	2,41
totale	148.708,27	100,00	203.817,87	100,00

Nel corso poi del 2007 la Condirezione generale Amministrazione, Finanza e Commerciale ha effettuato una verifica – anche alla luce dei nuovi indirizzi volti al contenimento della spesa - sulle modalità ed entità di utilizzo delle carte anzidette e ad emanare il nuovo regolamento a firma del Presidente, il quale tiene conto delle osservazioni formulate dalla Corte in sede istruttoria.

Nel regolamento sono in particolare previsti:

- le diverse situazioni nelle quali è consentito l'uso della carta per spese di rappresentanza e di missione;
- il divieto di utilizzo della carta per prelievi in contanti;
- l'obbligo di validazione della documentazione giustificativa delle spese da parte del superiore gerarchico del titolare della carta.

Dalla verifica effettuata si è potuto constatare una sensibile riduzione degli utilizzi della carta e delle relative spese.

In proposito si precisa che nel periodo gennaio-agosto 2007 la spesa complessiva è ammontata ad euro 40.704,25 contro euro 113.704,39 rilevati nello stesso periodo dell'anno 2006 – allorché delle carte anzidette beneficiavano anche i componenti del precedente Cda -, con un minor costo di euro 73.000,14, pari al 64,2%.

Depurato l'importo anzidetto dell'incidenza sul totale degli anzidetti componenti del Cda, esso si riduce a euro 56.839,08, il quale rappresenta pur sempre un risparmio di euro 16.134,83 rispetto al medesimo periodo del 2006, pari al 28,38%.

Di tali positivi risultati si prende atto, tenuto conto che sull'eccessiva espansione nella fruizione delle carte la Corte si era espressamente soffermata nella precedente relazione (§ 3.5), nel quadro di una generalizzata politica societaria volta al massimo contenimento dei costi operativi.

3.10. Carta dei servizi e sistema qualità

La Carta dei servizi stradali e autostradali vigente è stata approvata dal Ministro delle infrastrutture con decreto n. 4768 del 28.12.2004 ed è entrata in vigore nel 2005.

La Carta costituisce uno strumento di raccordo con l'utenza sulla qualità dei processi e dei servizi e che è pertanto rivolta al miglioramento della performance societaria in termini di produttività, efficienza ed efficacia.

Come già riportato nella precedente relazione (§ 3.6), la Società, nel

presupposto di rendere integrati e sinergici i diversi sistemi di controllo della qualità dei servizi resi all'utenza, ha reso la Carta funzionale al Sistema Qualità Certificata già in uso da parte di ANAS.

Il sistema qualità in uso presso l'azienda prevede in futuro la misurazione della *customer satisfaction*. Uno specifico questionario riguardante quest'ultima è peraltro già da tempo presente nel sito web www.stradeanas.it.

3.11. Le consulenze esterne: rinvio.

Sugli incarichi di consulenza attribuiti dalla Società a soggetti esterni si riferisce più avanti, al § 6.6.1.1, cui pertanto si rinvia.

3.12. I controlli interni

La Società ha proseguito le iniziative di potenziamento del sistema dei controlli interni, che richiede tuttavia una precisa delimitazione e specificazione dei compiti assegnati e adeguati meccanismi di coordinamento, ad evitare rischi di sovrapposizioni o duplicazioni di funzioni e fenomeni di deresponsabilizzazione, nonché di possibili aggravii di costi improduttivi.

3.12.1. Il controllo di gestione

Compito specifico del controllo di gestione è quello di assicurare il monitoraggio dell'andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'azienda, attraverso la gestione dei processi di pianificazione, *budgeting*, controllo e di *reporting* sull'andamento economico generale, in linea con gli indirizzi definiti dal vertice aziendale.

Nella precedente relazione è stato accennato all'attività svolta nel 2005 relativamente:

1. alla messa a punto di un sistema di contabilità analitica (CO.AN.) che consente il monitoraggio delle risultanze economiche a livello di «commessa/attività»;
2. alla messa a punto di un Budget Economico strutturato per centro di ricavo/costo e per Compartimento oltre che per voce di costo, nonché di un Budget degli investimenti, con particolare riferimento all'area «lavori», in un'ottica di costante monitoraggio dei risultati e di analisi degli scostamenti tra preventivo e consuntivo;
3. alla formalizzazione di un documento «Modello di riferimento della CO.AN. di ANAS Spa» contenente le logiche e le regole di funzionamento della contabilità analitica, nonché la reportistica sulle «commesse/attività»;

4. all'avvio delle procedure preliminari di certificazione da parte della Società di Revisione, con particolare riferimento ai test sulle procedure, sul funzionamento del software e sulle registrazioni di contabilità analitica;
5. all'inserimento nell'organico dell'ANAS di un *Controller* per ogni Compartimento, sì da consentire il potenziamento delle attività di monitoraggio del budget e di controllo delle imputazioni di contabilità analitica in tutto il territorio, e la creazione di una mentalità di analisi e controllo dei fenomeni aziendali.

Tale attività è proseguita nel 2006, nel corso del quale si è, in particolare, proceduto all'impostazione dei modelli di pianificazione e controllo nell'ambito del nuovo sistema informatico SAP ed è stata avviata una serie di incontri formativi con i *Controller* di compartimento nell'ambito di una nuova organizzazione del controllo di gestione della Società, sulla quale la Corte si riserva di riferire in sede di referto sulla gestione 2007.

Inoltre sono state prodotte dalla struttura varie relazioni mensili su base finanziaria ed economico-patrimoniale.

3.12.2. Internal Audit

Nel corso del 2006 è stata avviata la riorganizzazione della struttura, passata da un'attività iniziale di tipo prevalentemente ispettivo ad un'attività strumentale al *top management* per la verifica del buon funzionamento dei processi interni.

Sempre nel corso del 2006 è inoltre proseguita l'attività di collaborazione con l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione nella p.a. – presso il quale ha operato attraverso un proprio speciale nucleo – e con il Servizio per l'Alta Sorveglianza sulle grandi opere del Ministero delle Infrastrutture, collaborazione quest'ultima esplicatasi nella verifica del rispetto delle procedure relative agli affidamenti al general contractor e di quelle relative ai protocolli di legalità.

Inoltre, su espressa richiesta dell'Organismo di Vigilanza, sono state avviate verifiche relative alle procedure di affidamento degli incarichi di consulenza nella Direzione Generale nei Compartimenti, nonché di progettazione "sotto soglia" e di nomina delle commissioni di gara, delle anomalie ex art. 31 bis del Codice degli appalti.

Da ultimo merita segnalare che l'*Internal Auditing* di ANAS Spa è in linea con gli *standard* dell'Associazione Italiana Internal Auditors.

Nel suo nuovo assetto la struttura, affidata alla direzione di un esperto del settore, è posta alle dirette dipendenze del Presidente/Direttore generale, è composta da n. 12 professional e a n. 2 unità con funzioni segretariali ed è

strutturata su tre Servizi con competenze speculari a quelle delle tre Condirezioni generali e su un'area informatica.

Merita di essere evidenziato che l'attività del 2007 si è svolta per la prima volta sulla base di un *Piano di audit* approvato dal Presidente²².

Anche al di fuori di tale Piano, numerose sono state le indagini *spot* svolte in seguito ad esposti o richieste, mentre un'attività di *service* è stata svolta per la Quadrilatero Spa, oltre a pareri resi su procedure in fase di emanazione.

Rilevante è stato anche il supporto fornito all'Organismo di vigilanza, facilitato dal fatto che uno dei dirigenti che lo compongono è anche il dirigente titolare dell'*Internal audit*.

Come anticipato nella precedente relazione, gli *audit* inclusi nel Piano 2007, in numero di 21, sono riconducibili alle quattro angolazioni *compliance*, *financial*, *operational* e *strategic* con separato riguardo alle aree a) tecnica, b) legale e patrimonio e c) amministrazione, finanza e commerciale.

Rispetto a tale Piano, la situazione al 31 ottobre 2007 si presentava come segue:

- n. 31 *audit* conclusi, di cui n. 10 previsti nel Piano 2007 (4 di questi riguardanti l'OdV) e n. 21 non previsti;
- n. 14 *audit* aperti e non ancora conclusi, di cui n. 9 (uno di questi riguardante l'OdV) previsti nel Piano 2007 e n. 5 non previsti;
- n. 2 *audit*, previsti nel Piano 2007, da avviare.

A mero titolo esemplificativo, tra gli *audit* conclusi si segnalano:

- quello, espletato per l'OdV, relativo al processo di affidamento di servizi di ingegneria sotto soglia comunitaria;
- quello, espletato per l'OdV, relativo al processo di nomina dei membri delle commissioni di gara, inclusi gli affidamenti a contraente generale;
- quello, espletato per l'OdV, relativo al processo di nomina dei membri delle commissioni ex art. 31 bis della legge 109/1994 c.d. Merloni;
- quello relativo ai lavori di manutenzione per barriere stradali e segnaletica verticale non luminosa;
- quello relativo ai maggiori costi derivanti alla Società dall'attivazione dell'arbitrato;
- quello relativo alle procedure, ai costi ed alla natura delle consulenze

²² Pur in mancanza di una preventiva attività di *risk assessment*, gli *audit* pianificati sono stati individuati sulla base di fattori quali le esperienze maturate con gli *audit* svolti negli anni passati e gli *input* provenienti dal *management* aziendale, dall'OdV, dal Collegio Sindacale e dall'Alto Commissariato per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella p.a.

commissionate da Quadrilatero Spa.

3.12.3. Attuazione del decreto leg.vo 231/2001. L'Organismo di vigilanza

Sull'attività svolta dall'Organismo di vigilanza (OdV), in attuazione del dlgs 231/2001, nel corso del 2006 sono già state fornite alcune anticipazioni nella precedente relazione (§ 3.7.3.).

Ad integrazione di quanto in quella sede riportato si forniscono di seguito più dettagliate notizie, ma va anzitutto fatto cenno ad alcune significative modifiche di natura organizzativa intervenute nel 2006 in forza di un provvedimento del Presidente della Società dell'11 novembre 2005, quali:

- l'eliminazione dei consulenti esterni, i quali avevano affiancato il responsabile dell'organismo – individuato in un soggetto esterno alla Società – al momento della sua costituzione;
- l'abbandono del modello monocratico della struttura e l'adozione in sua vece di un assetto collegiale, imperniato su un presidente – individuato nello stesso soggetto esterno già posto alla guida della precedente struttura –, su due dirigenti interni ed uno dei consulenti esterni che avevano fino ad allora affiancato il responsabile unico dell'Organismo, al fine di consentire, in via transitoria, la necessaria continuità con la pregressa attività.

Quanto all'attività svolta, essa può essere sintetizzata come segue.

a) attività di formazione e sensibilizzazione dei "Referenti 231"

In data 22 febbraio 2006 è stato organizzato un incontro (*II workshop*) imperniato sul tema "Il modello di organizzazione, gestione e controllo a norma del D.Lgs. 231/2001", al quale hanno partecipato un buon numero di Direttori centrali, di Capi Compartimento e di dirigenti di I livello.

Per quanto riguarda invece l'attività di formazione interattiva, facendo seguito alla nomina dei Referenti 231, i Capi Compartimenti sono stati invitati dall'Organismo di Vigilanza ad un incontro dedicato che si è svolto il 14 giugno 2006 e che ha avuto lo scopo di richiamare i principi normativi del D.Lgs. 231/2001 e le attività svolte dall'ANAS nell'implementazione del Modello 231, ma soprattutto ha chiarito il ruolo ed i compiti dei Referenti 231.

b) aggiornamento del modello organizzativo

Facendo seguito alla programmazione delle attività di aggiornamento, sono state prese in esame le seguenti articolazioni organizzative:

- procedure Lavori Direzione Centrale Grandi Infrastrutture per il Mezzogiorno: sono state analizzate le procedure in funzione del disposto normativo con ipotesi di

modifiche comunicate alla Direzione Centrale Lavori affinché quanto previsto potesse essere recepito anche all'interno del sistema qualità della Direzione e, più in generale, del futuro sistema di qualità dell'intera Condirezione Generale Tecnica;

- procedure relative alle gare e contratti della Direzione Generale e degli Uffici Periferici: l'adeguamento e l'aggiornamento delle stesse è avvenuto nel rispetto degli adempimenti previsti dal D. lgs. 231/01, alla luce della macrostruttura approvata con delibera del CdA del 21 settembre 2006, nonché delle novità introdotte dal nuovo Codice degli appalti approvato con dlgs 163/2006.

Le procedure oggetto di analisi e di adeguamento hanno riguardato le principali modalità di affidamento seguite dalla Direzione Generale ed in particolare, con riferimento alla licitazione privata, quelle relative al *general contractor*, all'offerta economicamente vantaggiosa ed al massimo ribasso nelle gare di appalto di servizi e lavori, oltre che le modalità seguite nelle concessioni.

In data 21 dicembre 2006 il testo delle procedure rimodulate è stata trasmesso dall'OdV al Presidente, ai Condirettori Generali, al Direttore Centrale Risorse Umane e Affari Generali e al Direttore Centrale Legale e Contenzioso.

c) integrazione operativa con l'Internal Auditing

Nel corso del 2006 è stata avviata l'interazione operativa con l'area Auditing, funzione indispensabile all'assetto del sistema 231 e che in precedenza era stata parzialmente surrogata da altre strutture aziendali.

Per quanto poi si riferisce all'attività svolta nel 2007, si evidenzia l'approvazione da parte del Cda, nella seduta del 29 marzo 2007, del *nuovo Codice Etico*, il quale presenta una struttura e contenuti più articolati rispetto al testo precedente, risalente all'aprile 2003.

In particolare, il nuovo testo consta di 34 articoli (rispetto ai 12 precedenti) distribuiti in quattro titoli, il primo dei quali è descrittivo delle funzioni affidate alla Società dal dlgs 138/2002, dei destinatari del Codice e dei doveri che a questi ineriscono, il secondo enuncia i principi etici cui deve informarsi l'attività societaria, il terzo contiene le linee guida e gli *standard* di comportamento cui devono attenersi gli *stakeholders* per evitare il rischio di comportamenti censurabili sotto il profilo etico ed il quarto le norme di comportamento e la disciplina dell'OdV.

3.13. L'informatizzazione dei processi gestionali: il nuovo sistema integrato AnasSap

Come già riferito nella precedente relazione, all'inizio del 2007 ha iniziato ad

operare la prima fase del programma di introduzione e avvio del nuovo sistema informativo integrato AnasSap, il quale utilizza il sistema ERP (*enterprise resourcing planning*) nella versione proposta da Sap AG quale strumento di integrazione dei processi e delle risorse aziendali.

In particolare, la fase 1 ha riguardato i macroprocessi di *staff* (ossia di supporto), relativi cioè all'amministrazione e finanza, al controllo di gestione, all'acquisto di beni e servizi (esclusi i lavori), alla gestione del patrimonio e all'amministrazione e gestione del personale, mentre la fase 2 riguarderà i processi di *core business*: manutenzione, progettazione, gestione dei lavori ed esercizio.

Sempre con riguardo alla fase 1, il sistema è divenuto operativo, all'inizio del 2007, per tutti i singoli sottoprocessi degli anzidetti cinque macroprocessi, e cioè:

Macroprocessi	Sottoprocessi
Amministrazione e finanza	Contabilità generale, contabilità fornitori, contabilità clienti, tesoreria, contabilità cespiti.
Controllo di gestione	Strutturazione, pianificazione e <i>budget</i> , consuntivazione, chiusure, <i>reporting</i> .
Acquisto di beni e servizi	Anagrafiche, acquisti centralizzati, acquisti compartimentali, acquisti cespiti, gestione magazzini, <i>extra lavori</i> .
Gestione del patrimonio	Gestione anagrafica, gestione ricavi da licenze, concessioni e pubblicità, gestione ricavi da strutture direzionali, gestione ricavi da fitti attivi, vendite internazionali, fatture Centro di Cesano, licenze e concessioni
Amministr. e gestione del personale	Gestione anagrafica, rilevazione presenze e assenze, gestione della retribuzione.

Per la corretta gestione del programma AnasSap è stata costituita una struttura organizzativa temporanea a quattro livelli, articolata in un Comitato Guida, cui partecipano il Presidente e tutti i Condirettori generali, un *program manager*, responsabile del conseguimento degli obiettivi del Programma, il Gruppo di lavoro ed i vari *team* operativi.

L'obiettivo posto dalla Società è quello di consentire da un lato la visibilità e l'intercomunicabilità dei processi aziendali e, dall'altro, di ridurre la distanza tra sedi territoriali e sede centrale mediante nuovi e più efficaci strumenti di monitoraggio della complessiva attività gestionale.

Tra i principali positivi cambiamenti operati dall'introduzione del nuovo sistema la Società ha segnalato la gestione centralizzata dei pagamenti, lo snellimento dell'attività dei compartimenti, il miglioramento della gestione delle

commesse, la integrazione con il sistema informatico lavori (SIL), in particolare per la registrazione dei SAL, un unico sistema di rilevazione delle presenze e assenze del personale, nonché il miglioramento del processo di fatturazione attiva.

Il *budget* assegnato dal Cda al nuovo sistema integrato SAP è di 12 milioni di euro per la fase 1 - dei quali per l'anno 2006 8,2 milioni e per il 2007 3,8 milioni - e 4,2 mln/euro per la fase 2, la quale si concentrerà soprattutto sugli aspetti contabili ed economici dei processi *core* di ANAS, privilegiando la realizzazione di un sistema fortemente integrato, che supporti la gestione dell'intero ciclo delle commesse relative ai lavori, attingendo alla *best practice* delle aziende nazionali ed estere che costruiscono e gestiscono importanti infrastrutture di trasporto.

3.14. Attività dell'Unità di missione

Per l'approfondimento delle criticità rilevate dall'Alto Commissario per il contrasto della corruzione nella p.a., a conclusione della sua indagine in seno ad ANAS, con la relazione del dicembre 2006 riferita al biennio 2003-2004 e dalla Corte dei conti nella relazione sulla gestione finanziaria 2005 è stata costituita dalla Società, con disposizione del Presidente del 16 gennaio 2007, un'apposita Unità di missione, alle dirette dipendenze e con il coordinamento del Presidente, presieduta dal Condirettore generale per la macroarea legale e patrimoniale in assenza del Presidente e composta dal Direttore Centrale Esercizio e Coordinamento Territorio, dai responsabili dell'Auditing interno, da un accademico esperto di diritto del lavoro, da un avvocato penalista e dal Direttore del Servizio di alta sorveglianza sulle grandi opere.

Si segnala inoltre come le misure auspiccate dalla predetta Unità siano state realizzate dalla Società (al momento resta solo da formalizzare la nomina del Responsabile dell'Unità Legalità, Trasparenza e Prevenzione).

L'Unità anzidetta si è riunita con cadenza settimanale ed ha incontrato di volta i volta i responsabili delle diverse funzioni societarie.

La Relazione finale del maggio 2007, sulla quale la Corte si riserva di riferire più dettagliatamente nella prossima relazione, ha evidenziato nella prima parte le principali criticità rilevate dalla Corte e dall'Alto Commissario con riguardo alle singole aree di attività societaria (Internal Auditing, Organismo di vigilanza, sistemi informativi, riserve e perizie di variante, commissioni aggiudicatrici, controlli antimafia, consulenze esterne, criteri di nomina e incompatibilità di dirigenti e funzionari, aspetti contabili) raccomandando nella seconda parte della Relazione, per ciascuna delle anzidette aree di attività, specifiche misure, che in parte sono già state adottate dalla Società.

4. Attività gestionale

4.1. Rete stradale ed autostradale nazionale

All'esposizione dell'attività posta in essere dalla Società nel corso del 2006 giova premettere che al 31 dicembre 2006 la stessa aveva in gestione diretta km 20.402,51 di strade classificate – ivi compresi km 3.851 di strade di competenza regionale non ancora trasferiti alle Regioni ai sensi del d.lgs. 29 ottobre 1999 n. 461 –, km 890,30 di autostrade e km 418,74 di raccordi autostradali.

La parte restante del patrimonio viario già dello Stato è stata trasferita alle Regioni, come precisato più indietro (§ 1.2) in forza del menzionato d.lgs. 461/1999, mentre le autostrade, le tangenziali ed i trafori gestiti dalle concessionarie ammontavano, sempre al 31 dicembre 2006, a km 5.710,7.

Nel suo complesso, dunque, alla fine del 2006 la rete autostradale nazionale - compresi raccordi e trafori - si estendeva per km 7.019,74²³.

4.2. Attività di progettazione

4.2.1. Il quadro generale

Il ciclo completo delle attività di progettazione e controllo delle nuove opere di importo superiore ai 15 mln/euro è gestito dalla Direzione centrale progettazione, mentre gli importi inferiori a tale soglia sono gestiti dai Compartimenti.

Gli interventi stradali vengono seguiti, a partire dallo studio di fattibilità, attraverso i vari livelli di progettazione (preliminare, definitivo, esecutivo) fino alla fase di appalto delle opere.

L'attività di controllo, a sua volta, riguarda i progetti redatti dagli aggiudicatari di appalti integrati ovvero dai contraenti generali.

Tutte le anzidette attività sono svolte nell'ambito di un Sistema di gestione per la qualità certificato UNI EN ISO 9001:2000.

Dalla data di costituzione di ANAS in spa a tutto il dicembre 2006 sono stati complessivamente elaborati n. 108 progetti per un totale di 43,8 miliardi di euro.

Di seguito si riportano i dati relativi:

a) all'attività di progettazione ordinaria;

²³ In proposito appare significativo il fatto che nel decennio che va dal 1990 al 2000 siano stati realizzati in Italia, secondo i dati Eurostat 2007, poco meno di 300 km di nuove tratte autostradali, con un aumento di appena il 5% rispetto all'esistente al 1989, quando nel medesimo arco temporale la rete autostradale della Francia è cresciuta di 1.850 km e quella dell'UE a 25 membri di quasi 25.000 km, con un aumento di oltre il 40%.

Di contro nello stesso periodo il parco circolante italiano – più di 43 milioni di veicoli, di cui oltre 31,4 milioni di autovetture: dopo la Germania, la più alta concentrazione di mezzi a motore in un paese europeo – è cresciuto di ben 4 milioni di unità, con un tasso di crescita annua stimato da ACI nel 2,8%, cui non fa riscontro una crescita adeguata della rete autostradale, ed in particolare, come si è detto, di quella autostradale.

- b) all'attività di progettazione relativa agli interventi rientranti nella legge 21 dicembre 2001 n. 443 (c.d. Legge Obiettivo);
- c) all'attività di progettazione relativa ad interventi gestiti dalle Società concessionarie.

A seguire si riportano i dati relativi ai progetti preliminari (PP), definitivi (PD), esecutivi (PE) e di completamento (PC), nonché alle perizie di variante (PV) e di assestamento finale (PAF), approvati dal Cda nel corso del 2006.

4.2.2. a) attività di progettazione ordinaria

L'attività di progettazione ordinaria svolta da ANAS nel corso del 2006 si è risolta nella realizzazione di n. 6 progetti preliminari per 464,609 mln/euro, n. 24 definitivi per 1.467,587 mln/euro, n. 3 esecutivi per 123,324 mln/euro e n. 1 progetto di fattibilità per 307,371 mln/euro riferiti ad interventi per complessivi 2.362,891 milioni di euro.

Tra i progetti preliminari emerge quello relativo alla Variante alla SS 63 "del Valico del Cerreto" ammontante a 38,2 mln/euro, mentre tra i definitivi rileva quello relativo alla SS 20 "del Colle di Tenda e di Valle Roja" - Nuovo tunnel del Colle di Tenda per complessivi 168,3 mln/euro. Il progetto di fattibilità ha riguardato la realizzazione della connessione tra la SS 36 "del Lago di Como e dello Spluga" ed il sistema autostradale di Milano nei Comuni di Monza e Cinisello Balsamo II lotto (galleria naturale).

Attività tecniche sono state svolte, inoltre, per conto della Quadrilatero Marche-Umbria Spa per la realizzazione di interventi relativi all'asse viario Marche-Umbria.

4.2.3. b) attività di progettazione relativa ad opere incluse nella Legge Obiettivo

L'attività di progettazione svolta da ANAS nel 2006 nell'ambito della Legge Obiettivo (legge 21 dicembre 2001 n. 443) si è concretizzata nell'elaborazione di n. 10 progetti preliminari per 3.727 milioni di euro e n. 23 definitivi per complessivi 4.959,5 milioni di euro.

Tra i più significativi emerge quello relativo al collegamento mediano Murgia - Pollino per circa 1.315 mln/euro.

Nel complesso, la Direzione Centrale Progettazione ha svolto nel 2006 attività riguardanti 67 interventi a vari livelli di avanzamento, per un valore complessivo di circa 11.000 mln/euro.

4.2.4. c) attività di progettazione svolta nel 2006 per le Società concessionarie

Infine, con specifico riferimento alle *Società concessionarie*, nel 2006 sono stati complessivamente definiti n. 94 progetti (definitivi ed esecutivi) per un valore totale di 1.426 mln/euro.

In particolare, per Autostrade per l'Italia sono stati approvati 26 progetti per complessivi 894,7 mln/euro.

4.2.5. Progetti approvati dal Cda nel corso del 2006

Rispetto all'attività di cui alla precedente illustrazione, nel corso del 2006 il Cda ha approvato n. 4 progetti definitivi, n. 13 progetti esecutivi, n. 3 progetti di completamento, n. 23 perizie di variante e n. 1 perizia di assestamento finale, per un totale di n. 44 progetti e perizie, relativi ad opere per un complessivo importo di circa 2.741 mln/euro, dei quali circa 2.030 relativi alla quota lavori, come risulta dal seguente prospetto riassuntivo.

Nel seguente prospetto si riportano i dati per tipologia di progettazione.

(in milioni di euro)

Tipologie	N.	Importo
Progetti definitivi	4	135,34
Progetti esecutivi	13	1.750,08
Progetti di completamento	3	259,75
Perizie di variante	23	592,11
Perizie di assestam. finale	1	3,65
Totali	44	2.740,93

Tra i progetti approvati emerge quello esecutivo relativo al megalotto n. 2 dell'AS Salerno-Reggio Calabria dell'ammontare di 652,4 mln/euro.

4.3. Bandi relativi a gare di appalto

Nel corso del 2006 sono stati pubblicati complessivi n. 74 bandi di gara (n. 41 nel 2005), per un importo complessivo di 1.591 mln/euro (2.474 mln/euro nel 2005).

Nel corso del 2007, tra i mesi di luglio e agosto, sono stati pubblicati, tra i più rilevanti, bandi di gara riguardanti l'AS3 Salerno-R.Calabria per un valore complessivo di 1.327 mln/euro (su un totale di 1.658 milioni, oltre ai residui, disponibili per l'anno 2007).

4.4. Commissioni aggiudicatrici e gare aggiudicate

Preliminarmente va rilevato che, nella sua relazione del dicembre 2006, l'Alto Commissario per il contrasto della corruzione nella p.a., con riferimento al periodo temporale 2003-2004, aveva rilevato talune violazioni dei criteri di nomina delle commissioni aggiudicatrici di cui all'art. 21, comma 5, della legge 109/1994, quali l'assenza della qualifica dirigenziale in capo al presidente e l'assenza di criteri certi per assicurare la rotazione dei componenti.

A fronte di tali osservazioni la Società, sulla base delle proposte dell'apposita Unità di missione, ha da un lato emanato apposito Regolamento sulla nomina e la composizione delle anzidette commissioni e dall'altro ha attivato corsi specialistici di formazione e aggiornamento aventi contenuto operativo e finalizzati a consentire a dirigenti e funzionari delle aree tecnica e legale di perfezionare gli strumenti teorici, pratici ed organizzativi necessari per assicurare una gestione efficiente delle gare di appalto.

Nel dettaglio, nel corso del 2006 sono state aggiudicate n. 18 gare di appalto (n. 46 nel 2005), per un importo complessivo di 1.517 mln/euro (5.254 mln/euro nel 2005).

4.5. Contratti stipulati

Nel corso del 2006 sono stati stipulati n. 66 contratti (n. 127 nel 2005), per un importo complessivo di 3.195 mln/euro (5.147 nel 2005).

4.6. Stato dei cantieri al 31.12.2006

Alla data del 31 dicembre 2006 lo stato dei cantieri si presentava come da tabelle e grafico seguenti.

Lavori in corso al 31.12.2006

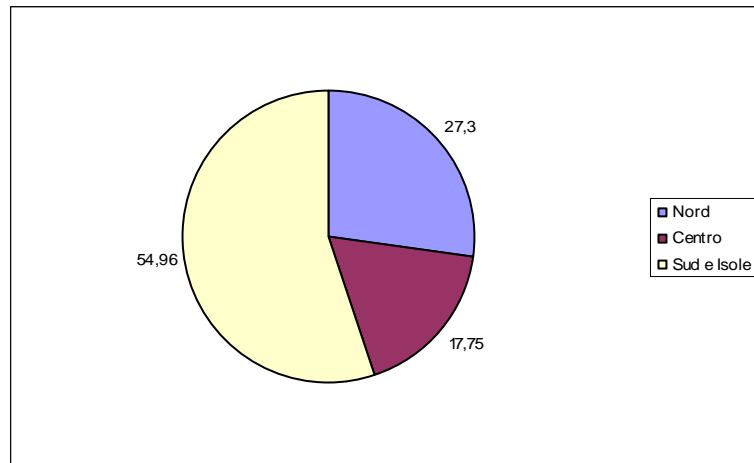
(in milioni di euro)

tipologie	n. cantieri aperti	importo dei lavori
Nuove opere	176	9.527,1
Manutenzione straordinaria	131	313,4
Interventi di sicurezza stradale	30	47,0
totali	337	9.887,5

**Lavori in corso al 31.12.2006 per nuove opere
suddivisi per Regione**

Regioni		Importo dei lavori 2006
Nord	Valle d'Aosta	14.583.324,14
	Emilia Romagna	272.408.288,25
	Liguria	273.263.143,95
	Lombardia	613.842.828,36
	Piemonte	825.454.373,59
	Friuli-Ven. Giulia	251.685.597,42
	Veneto	349.397.670,40
	Trentino-A.Adige	
Totale area Nord		2.600.635.226,11
Centro	Toscana	237.210.554,22
	Marche	281.903.115,92
	Abruzzo	120.293.242,25
	Lazio	673.910.084,87
	Umbria	377.371.251,72
Totale area Centro		1.690.688.248,98
Sud-Isole	Molise	98.251.589,93
	Campania	91.703.994,28
	Puglia	133.314.972,34
	Basilicata	189.309.425,16
	Calabria	3.476.407.544,75
	Sicilia	826.194.681,48
	Sardegna	420.634.387,48
Totale area Sud - Isole		5.235.816.595,42
Totale Generale		9.527.140.070,51

**Distribuzione geografica percentuale
dei lavori in corso al 31.12.2006**



4.7. Ritardi nel pagamento dei SAL

Una rilevante criticità della gestione di ANAS è costituita dai ritardi nel pagamento dei SAL maturati, ritardi che hanno continuato a manifestarsi anche nel 2006 e che sono originati anche dalla insufficiente e intempestiva provvista fornita dall'azionista.

Anche nel 2006, infatti, la Società ha utilizzato le erogazioni dell'azionista - e

cioè una prima erogazione effettuata nel mese di febbraio dell'importo di 100 mln/euro ed una seconda erogazione avvenuta nel mese di maggio dell'importo di 810 mln/euro – unicamente - come riportato nella precedente relazione – per smaltire i pagamenti maturati nel 2005.

Si torna pertanto a raccomandare sia all'azionista sia alla Società di scongiurare il prodursi di tale inconveniente – in quanto suscettibile di dar luogo ad oneri da contenzioso – curando che l'avvio e l'esecuzione dei lavori siano costantemente supportati dalla necessaria copertura finanziaria.

4.8. Penali e premi di accelerazione lavori

Come riportato nella precedente relazione, il Regolamento sui lavori pubblici, approvato con dpR 21 dicembre 1999, n. 554, prevede all'art. 117 l'applicazione di penali per ritardata ultimazione dei lavori da parte dell'impresa esecutrice nella misura prevista tra lo 0,3 e l'1 per mille dell'importo netto contrattuale e comunque non superiore al 10% di detto importo.

Di contro il nuovo Capitolato generale di appalto, approvato con D.M. 19 aprile 2000, n. 145, prevede all'art. 23 il riconoscimento di un premio di accelerazione qualora la ditta appaltatrice termini l'opera in anticipo rispetto al termine contrattuale.

4.9. Sicurezza stradale

La sicurezza stradale, con particolare riferimento alla componente legata alla sicurezza dell'infrastruttura stradale, rappresenta per l'ANAS una delle principali priorità. L'obiettivo è quello di contribuire fattivamente a ridurre del 50% il numero dei morti e dei feriti sulle strade italiane entro il 2010.

In questo senso la Società è attivamente impegnata per:

- la realizzazione di banche dati relative all'incidentalità da rendere compatibili nella loro formalizzazione con quelle nazionali (Istat) ed integrabili all'interno del «catasto strade» e del «sistema informativo stradale ANAS» in corso di elaborazione;
- l'attività informativa all'utenza attraverso sistemi di ITS, schede informative, apposite pagine dedicate all'interno del sito *web* ANAS, programmazione e informazione sui cantieri stradali e sulle possibili criticità del traffico;
- lo studio della mobilità all'interno della rete di competenza ai fini di una migliore organizzazione dei flussi di traffico nell'ambito territoriale;
- il miglioramento dei livelli di servizio esistenti rispetto alla funzione della strada;
- l'individuazione di metodologie per una manutenzione qualificata, programmata e

a valore aggiunto come risultato di una migliore sensibilità e cultura nei confronti della sicurezza (studi e sperimentazioni inerenti l'affidamento in *global service* di alcune tra le attività di manutenzione stradale);

- l'organizzazione interna e la ricerca di collaborazioni interdisciplinari e interistituzionali con particolare riferimento a quelle territoriali, anche attraverso mirati Progetti Pilota utili a sperimentare sul campo possibili procedure di studio e di verifica dei fenomeni innescanti gli eventi incidentali, nonché sistemi e tecnologie innovative.

Particolarmente mirati sono stati i progetti per il miglioramento della sicurezza stradale in caso di nebbia, e quelli per una più organica e corretta gestione della manutenzione invernale. Uno studio particolare è stato dedicato, infatti, al fattore nebbia – che in Italia rappresenta un frequente e serio pericolo per la circolazione – attraverso il *Fog Alert Project* (Infonebbia) che è il risultato di una collaborazione dell'ANAS e del Centro Ricerche della Fiat. Il progetto prevede fra l'altro lo sviluppo di nuove tecnologie come guide luminose e sensori/servizi *on board* di informazione per i guidatori. L'ANAS detiene due brevetti derivati dal progetto Infonebbia: uno per il sistema di identificazione della visibilità, l'altro relativo al sistema di monitoraggio e di valutazione dei flussi.

Riguardo ad una più corretta gestione della manutenzione nella stagione invernale, la Società è da sempre impegnata nell'agevolare la mobilità con la predisposizione di dettagliati «piani neve» e mediante la sperimentazione di avanzati sistemi capaci di garantire interventi sempre più tempestivi ed efficienti attraverso il costante monitoraggio ambientale e meteorologico, nonché con sistemi computerizzati di stoccaggio dei cloruri, capaci di velocizzare la distribuzione, garantendo tempi rapidissimi di caricamento dei mezzi spargitori, ed attraverso il controllo remoto della flotta dei mezzi impegnati, della loro dislocazione e del loro stato di esercizio e di efficienza.

Tutte le metodologie individuate consentono di determinare il reale fabbisogno legato alla scala delle priorità con cui gli interventi debbono essere realizzati. Attraverso un'attenta analisi dei risultati ottenuti si definiscono gli approcci tecnico-gestionali in grado di contrastare i livelli di insicurezza presenti sulla rete stradale.

L'ANAS, attraverso azioni e sperimentazioni sul campo, è impegnata tra l'altro nel promuovere la diffusione di un atteggiamento di maggiore consapevolezza dell'importanza della strada in termini di capacità di funzione e di mantenimento o di miglioramento delle prestazioni di sicurezza.

Il fenomeno dell'incidentalità e del relativo livello di sicurezza appare

governabile soprattutto attraverso il controllo e la repressione dei comportamenti a rischio da parte dell'utente, nonché grazie all'educazione stradale, al mantenimento in sicurezza ed efficienza del veicolo, alla severità per il conseguimento della patente di guida ed al controllo della velocità.

Lo studio dei dati relativi ai singoli eventi incidentali è di fondamentale importanza. Conoscere le possibili cause di un determinato incidente consente di operare le scelte migliori in termini di interventi migliorativi da adottare. Ed è in questo senso che la Società si è attivata, oltre che per raccogliere dati in linea diretta, anche per stipulare accordi di collaborazione con gli organismi ufficialmente deputati alla raccolta e alla diffusione dei dati relativi agli incidenti stradali.

4.10. Adempimenti connessi alla legislazione antimafia

Per i riferimenti alla disciplina normativa della materia e dell'attività svolta fino a tutto il 2005 si rinvia alla precedente relazione (§ 4.8). Lo stesso rinvio vale anche per quanto si riferisce alla più rilevante delle criticità rilevate, consistente nella mancata acquisizione da parte dei responsabili del procedimento, in occasione del pagamento dei singoli SAL, della documentazione relativa agli adempimenti imposti dall'art. 10 *sexies* della legge 575/1965, dall'art. 4 del dlgs 490/1994 – cui è seguita la nota del Ministero dell'interno n. 559/LEG/240/514.3 del 14.12.1994 - e successiva-mente dall'art. 10 del DPR 252/1998.

Si ribadisce pertanto l'esigenza che la Società, nelle opportune sedi, si accerti che siano stati esperiti tutti gli adempimenti anzidetti, in relazione peraltro non soltanto al pagamento del primo SAL, ma anche dei successivi, allorché i relativi pagamenti vengano disposti oltre un ragionevole margine di tempo, tenendo presente che il rapporto negoziale inerente alla realizzazione di opere pubbliche può protrarsi anche per diversi anni prima dell'approvazione del collaudo.

Nel corso del 2006 è proseguita l'iniziativa, avviata dalla Società nel 2004, di collaborare con le locali Prefetture nella stesura e nell'applicazione, d'intesa con le forze di Polizia, di appositi "protocolli di legalità" al fine di prevenire, o quanto meno ridurre, il pericolo di infiltrazioni malavitose nei pubblici appalti e nei cantieri stradali.

Come già segnalato nella precedente relazione, gli accordi con le Prefetture prevedono:

- clausole da inserire negli atti di gara e nei contratti per garantire una rapida e corretta esecuzione delle opere;
- tempestiva comunicazione dei bandi di gara;

- invio degli elementi identificativi delle ditte partecipanti;
- comunicazione dell'impresa aggiudicataria;
- elenco delle ditte subappaltatrici.

La Società ha previsto la costituzione, alle dirette dipendenze del Presidente, di un organismo denominato «Unità Legalità, Trasparenza e Prevenzione», operante in piena autonomia rispetto ad ogni altra funzione aziendale, con il compito di garantire il monitoraggio e la valutazione complessiva e comparata, dell'assolvimento degli adempimenti prescritti dalla legislazione antimafia da parte delle Sedi Compartimentali e degli Uffici Speciali, istituendo con essi procedure di costante informazione e trasmissione documentale nonché di assicurare la continua interazione con le Prefetture, con gli Organi di Polizia e con le Società di Attestazione (SOA).

4.11. Attività di ricerca e innovazione

4.11.1. Profili organizzativi

Si è detto più indietro che la Condirezione generale tecnica sovrintende ad una nuova unità organizzativa, competente per la ricerca e l'innovazione e la cui finalità è quella di fornire il necessario supporto alle varie direzioni della stessa Condirezione generale, come anche alle altre Condirezioni generali, in materia di selezione e impiego di materiali, strumenti operativi e tecnologie ad elevato contenuto di innovazione.

4.11.2. Il Centro Sperimentale Stradale di Cesano

Un particolare impegno è stato riservato dalla Società fin dalla sua costituzione nell'opera di potenziamento e riqualificazione del Centro di Cesano (CSS).

Il Centro è, fin dalla sua istituzione, sede di studio e ricerca per la definizione delle migliori tecniche di impiego dei materiali con riferimento sia a quelli tradizionali, sia a quelli innovativi.

Come tale, esso è chiamato a contribuire alla conoscenza ed al miglioramento dello stato della rete ed al contenimento delle spese globali.

Il percorso in atto di riorganizzazione del Centro prevede un'area amministrativa, un Ufficio Tecnico, un'area dedicata al controllo della qualità, un Reparto produzione ed un'area denominata «Servizi di monitoraggio e sperimentazione nuove tecnologie».

Le risorse umane ammontano a n. 45 unità rispetto alle n. 59 presenti nel 2002 ed alle n. 70 ritenute dalla Società quelle minime occorrenti per la copertura

dei vari settori.

Per il triennio 2008-2010 la Società si propone il consolidamento e la valorizzazione del Centro attraverso l'adozione di un sistema di gestione qualità, con la messa a norma dei vari settori operativi, la messa in rete dello stesso Centro con altre strutture di ricerca e lo sviluppo dell'attività di ricerca e sperimentazione.

Nel corso del 2006 il Centro ha completato il Progetto SMART (Sistemi di monitoraggio automatico per il rilievo del traffico); inoltre, in collaborazione con istituti tecnico-scientifici di rilevanza europea, ha intrapreso un'attività di analisi delle tecnologie di monitoraggio del traffico in termini di volume, tipologia, peso e velocità.

Altra iniziativa del Centro è stata nel 2006 quella di mettere a punto, attraverso apposito sistema Scrim, il controllo e la misurazione delle pavimentazioni stradali (in termini di aderenza trasversale, di tessitura, di profilo longitudinale e di indice di *comfort*).

Un ulteriore studio ha riguardato lo sviluppo dei controlli di parametri illuminotecnici per gli impianti di illuminazione pubblica.

I servizi richiesti al Centro vanno sempre più spostandosi dalla mera esecuzione delle prove tradizionali «di laboratorio» alle verifiche e rilevazioni «di alto rendimento» in tema di pavimentazioni, segnaletica, acustica, prove dinamiche sui viadotti, ecc., come è dimostrato dalla seguente tabella, relativa al fatturato degli anni 2002-2007.

Fatturato annuo del Centro di Cesano

Anni	Laboratori	Alto rendimento	Totale fatturato
2002	579.603,05	10.586,30	590.189,35
2003	915.638,94	354.229,40	1.269.868,34
2004	565.562,10	426.094,00	991.656,10
2005	820.714,35	517.353,35	1.338.067,70
2006	690.513,00	676.886,80	1.367.399,80

Dalla tabella è percepibile la costante crescita del fatturato relativo ai servizi ad alto rendimento rispetto a quelli di laboratorio: in particolare, nel 2006 i primi hanno rappresentato poco meno del 50% del totale.

4.12. Attività internazionale

Già all'atto della costituzione di ANAS in Spa ha avuto inizio, a partire dal 2003, un graduale processo di internazionalizzazione, che nel 2006 ha portato ad una maggiore presenza sui mercati internazionali dello specifico know how

posseduto dalla Società nei settori della programmazione, progettazione di opere, direzione dei lavori e manutenzione delle strade e autostrade, in relazione alle avanzate tecnologie da essa applicate nell'espletamento della propria attività istituzionale.

Ciò ha consentito ad ANAS di impegnarsi maggiormente nei confronti dei Paesi esteri, sviluppando iniziative già avviate ed avviando contatti con le autorità governative di nuovi Paesi, come pure di avviare la partecipazione ai progetti di ricerca europei.

Tra le varie iniziative avviate o proseguite nel corso del 2006 rilevano:

- il Memorandum di Intenti sul Programma di Cooperazione fra le Amministrazioni stradali italiana e indiana firmato a Roma il 5 ottobre 2005;
- l'assistenza tecnica al Segretariato del Corridoio Paneuropeo VIII (Albania, Macedonia, Bulgaria), che unisce il Mare Adriatico al Mar Nero;
- la partecipazione, nell'ambito del Consorzio C.I.I.T.I., a due programmi di formazione relativi al Piano Nazionale dei Trasporti Iracheni ed allo studio trasportistico multimodale del Sud Iraq;
- l'accordo con il Ministero delle Infrastrutture venezuelano;
- la partecipazione nel settembre 2006 alla missione governativa italiana in Cina;
- l'accordo di cooperazione con l'omologo ente di gestione delle strade della Federazione Russa (febbraio 2006);
- l'accordo quadro di cooperazione con l'omologo ente di gestione delle strade della Repubblica Serba sottoscritto a Belgrado nel marzo 2006;
- l'accordo di cooperazione con il Gestore stradale della Repubblica di Albania sottoscritto a Tirana nel febbraio 2006;
- l'avvio di trattative nel marzo 2006 dirette alla collaborazione tra ANAS e l'ente gestore delle strade della Repubblica di Macedonia.

ANAS ha inoltre partecipato nel corso del 2006 a gare internazionali per l'assistenza tecnica e servizi di ingegneria per i gestori stradali e autostradali di Ucraina, Serbia, Siria, Romania e Bulgaria.

ANAS è infine impegnata anche sul fronte della ricerca europea nel quadro del Programma di azione comunitaria nel campo della protezione civile, per il quale la Commissione europea ha concesso un finanziamento per la realizzazione di un progetto della durata di 24 mesi (gennaio 2006-dicembre 2007) denominato "*Pre emergencies*" per un importo di euro 344.670,00.

4.13. Licenze e concessioni sul sedime stradale

Quella delle licenze e concessioni sul sedime stradale rappresenta una delle maggiori criticità della gestione, tenuto conto dell'alto tasso di abusivismo e conseguentemente di elusione del pagamento del canone.

Nel corso del 2006 è proseguita l'attività di emersione delle posizioni relative all'uso del sedime stradale (attraversamenti, affiancamenti e accessi) sprovviste della prescritta autorizzazione in forma di licenze e concessioni.

In particolare, sono state completate le attività del Progetto Pilota Piemonte, che dovrebbe portare alla regolarizzazione di gran parte delle posizioni monitorate su quel territorio²⁴.

E' stato inoltre completato il progetto di rinnovo delle concessioni c.d. "*una tantum*" (con pagamento anticipato per l'intera durata della concessione) scadute, mediante attivazione di contratti allineati con quelli degli utenti con pagamento del canone su base annuale.

Appare quanto mai necessario proseguire sulla strada di un completo monitoraggio delle posizioni irregolari – esteso cioè all'intero territorio nazionale -, per la cui individuazione e regolarizzazione gioverebbe l'attivazione di un valido sistema informativo interconnesso con quello integrato (SAP) appena entrato in funzione.

Un'apposita indagine sullo stato di tale comparto gestionale è stata condotta dalla Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza -, sulle cui conclusioni la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

4.14. Convenzioni con le Regioni. Rinvio.

Nel 2006 si è particolarmente sviluppata l'attività, svolta dalla Società in stretto coordinamento con il Ministero delle Infrastrutture, diretta al raggiungimento di intese con le Regioni finalizzate alla costituzione di società partecipate a livello paritetico.

Successivamente alla costituzione della Quadrilatero Marche-Umbria Spa, si segnalano le intese avviate nel 2006 che hanno condotto alla costituzione della Costruzioni autostradali lombarde Spa (CAL) e, nel gennaio 2008, della «Autostrade del Molise Spa», nonché al protocollo d'intesa sottoscritto con la Regione Lazio.

Più dettagliati elementi informativi su tale azione, qualificata come forma di «federalismo stradale», sono stati forniti più indietro al § 1.2., cui pertanto si rinvia.

²⁴ Il Progetto si basa sull'azione di un Tavolo tecnico presieduto dalla Regione Piemonte – Assessorato ai trasporti e alla mobilità -, nell'ambito del quale si sono svolti incontri con i rappresentanti degli enti territoriali interessati.

4.15. Stato delle principali opere sulla rete autostradale in gestione diretta ANAS

L'esercizio 2006, giusta i dati in possesso della Società, dopo le difficoltà incontrate nella prima parte dell'anno a motivo dei limiti di spesa posti dalla legge finanziaria 2006 e la fissazione di un nuovo e più realistico ordine di priorità nell'effettuazione dei lavori, ha fatto registrare un'accelerazione dei lavori in corso e la riattivazione di quelli in sofferenza, ciò che ha reso possibile l'ultimazione di 90 lavori (36,52% al Nord, 20,76% al Centro, 42,73% al Sud e nelle Isole).

Di seguito si riportano i dati relativi ai principali tronchi autostradali in diretta gestione di ANAS.

Tratte gestite	Km rete
Salerno-Reggio Calabria A3	443,4
Palermo-Catania A19	193,8
Palermo-Mazara del Vallo A29 (*)	119,0
Grande Raccordo Anulare di Roma	68,2
Alcamo-Trapani A29	47,4
Roma-Fiumicino	18,5
Totale	890,3

(*) Compreso raccordo per Punta Raisi.

4.15.1. Autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria

Prioritari obiettivi sono stati nel 2006 la massima possibile accelerazione dei lavori, garantendo la manutenzione e l'esercizio dell'autostrada.

In quanto inclusa tra le opere strategiche nazionali, l'A3 si giova delle particolari procedure previste dalla Legge Obiettivo, ivi incluso il ricorso allo strumento del *general contractor*.

Al 31.12.2006 l'importo complessivo finanziato dei lavori, al lordo dei ribassi d'asta, ammontava a 6.019 mln/euro.

Di seguito si riporta la situazione aggiornata dei lavori per ciascuno dei sei macrolotti nei quali i 443,4 km dell'opera sono suddivisi.

Macrolotto n. 1

Si estende per km. 28,5. L'importo netto di investimento è pari a circa 597 mln/euro. I lavori sono tuttora in corso. Alla data del 31.12.2006 la spesa prevista ammontava a 302 mln/euro.

Macrolotto n. 2

Si estende per km. 31. L'importo lordo dell'investimento è pari a circa 1.038,99 mln/euro. I lavori, per un importo lordo di 789,1 mln/euro sono stati aggiudicati nel maggio 2006, il contratto con il Contraente generale è stato sottoscritto nel novembre 2006 e la prima consegna dei lavori è avvenuta nel

dicembre 2006.

Macrolotto n. 3

Si estende per km. 67,5 ed è stato suddiviso in quattro parti. Nella seduta del Cda del 10.5.2007 è stata approvata la progettazione definitiva della Parte 1 per 532,7 mln/euro.

Macrolotto 4

Si estende per complessivi km. 44,5 ed è stato suddiviso in due parti: 4a e 4b.

Macrolotto n. 4a

Si estende per km. 26,3. La progettazione definitiva è in corso di redazione.

Macrolotto n. 4b

Si estende per km. 18,2. La gara è stata aggiudicata in via definitiva nel giugno 2006. Il progetto esecutivo del Contraente Generale è stato approvato nel luglio del 2007 per 403,9 mln/euro

Macrolotto n. 5

Si estende per km. 28,9. L'importo netto dell'investimento è pari a 1.065,19 mln/euro. I lavori sono stati consegnati nel marzo 2006.

Macrolotto n. 6

Si estende per km. 19,6 e l'importo netto dell'investimento è pari a circa 601 mln/euro. Nel marzo 2007 il Cda ha approvato il progetto esecutivo dell'opera.

4.15.2. Corridoio Jonico

La SS 106 "Jonica" si estende da Taranto a R.Calabria per km. 491.

ANAS ha già effettuato l'ampliamento a 4 corsie per l'intero tratto pugliese (39 km), per km. 14 (su complessivi 37) del tratto lucano e per circa 12 km (su complessivi 415 km) del tratto calabrese.

Gli interventi ricadenti nel tratto calabrese sono stati suddivisi in 12 megalotti da affidare a «Contraente generale» e da 2 appalti integrati per un investimento complessivo di 15 miliardi di euro.

4.15.3. A19 Palermo-Catania

Alla fine del 2006 risultavano ultimati lavori di riqualifica e manutenzione straordinaria per circa 22 mln/euro, mentre risultavano in corso lavori per circa 68 mln/euro.

4.15.4. A29 Palermo-Mazara del Vallo

Alla fine del 2006 risultavano ultimati lavori di riqualifica e manutenzione

straordinaria per circa 46,6 mln/euro, mentre risultavano in corso lavori per circa 40 mln/euro.

4.15.5. Autostrada Catania-Siracusa

Si estende per circa 70 km.

Alla fine del 2006 era in esercizio una doppia carreggiata a due corsie per km. 45 e si registrava un avanzamento di spesa di 153,7 mln/euro, pari al 32,5% dell'importo complessivo dell'affidamento.

4.15.6. Grande Raccordo Anulare di Roma

Si estende per circa km. 70 ed è intersecato da grandi arterie nazionali e da tre itinerari europei (E35, E45 ed E80).

E' previsto un intervento di ampliamento dell'autostrada portandola a tre corsie per l'intero percorso, nonché di ammodernamento del tratto di 18,5 km. compreso nel Quadrante Nord-Ovest, con un impegno finanziario di circa 613 mln/euro.

Il completamento dei lavori è previsto entro il 2008.

4.15.7. Autostrada Roma-Fiumicino

Si estende per km. 18,5. Sono in corso lavori di viabilità complanare di collegamento all'autostrada dell'importo complessivo di circa 103,1 mln/euro, di cui 82,2 per lavori. L'avanzamento dei lavori era pari, al 31.12.2006, a circa i due terzi dell'opera.

5. Il sistema concessorio e i relativi esiti gestionali

5.1. Quadro generale delle concessionarie

Al 31 dicembre 2006 il servizio autostradale in regime concessorio risultava gestito da n. 27 società, delle quali si fornisce di seguito l'elenco in ordine di chilometraggio delle rispettive tratte autostradali in esercizio.

Società concessionarie	Km. di esercizio
Autostrade per l'Italia spa	2.866,9
Autostrada del Brennero	314,0
Strada dei Parchi	281,4
Consorzio Autostrade Siciliane	267,4
Milano Serravalle - Milano Tangenziali spa	183,9
Autostrada Brescia-Padova spa	182,5
Autovie Venete spa	182,5
SATAP spa Tronco A21	164,9
SALT Ligure Toscana spa	150,3
ATIVA spa	150,1
SATAP spa Tronco A4	119,5
Torino-Savona spa	116,3
Autostrada dei Fiori spa	113,4
Autocamionale della Cisa spa	101,0
Autostrade Centro Padane spa	85,6
SITAF spa (Traforo del Frejus)	79,1
Soc. Autostrade Valdostane spa (SAV)	67,4
Autostrade Meridionali spa (SAM)	57,3
Autostrada di Venezia e Padova spa	41,8
Società Autostrada Tirrenica spa (SAT)	36,6
Raccordo Autostradale Valle d'Aosta spa (RAV)	27,1
Tangenziale di Napoli spa	19,6
Trafo del Monte Bianco spa	5,8
Trafo del Gran San Bernardo spa	5,8
Pedemontana Lombarda (*)	0,0
Brebemi Spa (*)	0,0
Asti-Cuneo S.p.A. (**)	90,5
Totale	5.710,7

(*) Si precisa che tali concessionarie sono in realtà concessionarie di CAL.

(**) I km in esercizio riportati in tabella si riferiscono al totale dell'intero tracciato. Alla data del 31 dicembre 2006, risultavano effettivamente in esercizio 10,4 km pari all'11,5% dell'intera opera.

5.2. Evoluzione della disciplina normativa in materia di concessioni autostradali

5.2.1. La convenzione unica

Sulla disciplina normativa del sistema autostradale si rinvia a quanto riportato al § 5.2 della precedente relazione.

Per quanto riguarda il più recente periodo, rileva il decreto legge 262 del 3 ottobre 2006 - convertito nella legge 286 del 24 novembre 2006 -, il quale ha introdotto per le concessionarie autostradali una "*convenzione unica*" contenente nuove e più stringenti clausole finalizzate a colmare le lacune presentate dalle vecchie concessioni in tema di garanzie per la parte pubblica e che si riassumono nelle seguenti:

- determinazione del tasso di adeguamento annuo delle tariffe;
- recupero della parte degli introiti tariffari relativi ad impegni di investimento programmati nei piani finanziari e non realizzati nel periodo precedente;
- allocazione dei singoli rischi d'impresa;
- riequilibrio dei rapporti concessori;
- introduzione di sanzioni a fronte di casi d'inadempimento delle clausole della convenzione imputabili al concessionario;
- obbligatorietà della certificazione del bilancio annuale;
- mantenimento di adeguati livelli di solidità patrimoniale;
- equiparazione all'amministrazione aggiudicatrice negli affidamenti di lavori, forniture e servizi d'importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria.

Le previsioni della convenzione unica valgono a superare le incongruenze delle precedenti convenzioni così come evidenziate dalla Corte sia in sede di audizione davanti alla Commissione lavori pubblici del Senato della Repubblica del 26 luglio 2006, sia in sede di relazione al Parlamento sull'esito del controllo relativo alla gestione finanziaria 2005 (cfr. §§ 5.3.3 e 9.8).

Nella sua formulazione la convenzione unica è stata inizialmente oggetto di controversia tra il Governo italiano e la Commissione UE.

Peraltro con una direttiva del 30 luglio 2007 il Ministro delle infrastrutture ha di fatto limitato l'applicabilità dell'anzidetta convenzione ai soli casi di scadenza naturale della convenzione in essere e di rinegoziazione di quest'ultima tra le parti.

Tra le prime applicazioni della nuova convenzione vanno menzionate quelle con le Società concessionarie Asti-Cuneo e Autostrade per l'Italia ed altre sette, seguite più di recente (novembre 2007) da Autovie Venete (che gestisce la Venezia-Trieste e diramazioni), Autostrade Centropadane (che gestisce la Piacenza-

Brescia e diramazione Fiorenzuola d'Adda), Ativa (che gestisce la A5 Torino-Valle d'Aosta e il sistema delle tangenziali di Torino) e Serravalle (che gestisce la A7 e il sistema delle tangenziali di Milano), per un totale di investimenti di oltre 30 miliardi di euro.

5.2.2. La direttiva del CIPE n. 39 del 15 giugno 2007

Il quadro regolatorio delle concessioni autostradali è stato ulteriormente integrato con l'emanazione della direttiva CIPE n. 39 del 15 giugno 2007 che sostituisce la direttiva n. 1 del 26 gennaio 2007 in materia di regolazione economica del settore autostradale.

Essa prevede una serie di norme in applicazione della legge 282/2006 in materia di:

- costi²⁵ e ricavi;
- recupero dei benefici tariffari attraverso meccanismi di adeguamento della tariffa legati all'effettivo stato di avanzamento dei lavori;
- un nuovo parametro "k" commisurato al recupero della spesa di ammortamento delle nuove opere;
- più accurate previsioni di traffico;
- aggiornamento quinquennale del piano economico-finanziario.

La direttiva definisce inoltre le modalità relative alle fasi di progettazione, costruzione e gestione delle infrastrutture e quelle di determinazione della congrua remunerazione del capitale.

5.2.3. La direttiva interministeriale del 30 luglio 2007

In data 30 luglio 2007 il Ministro delle infrastrutture, di concerto con quello dell'economia e finanze, ha emanato una direttiva sui "criteri di autorizzazione del concessionario autostradale alle modificazioni derivanti da concentrazione comunitaria" (G.U. n. 224 del 26.9.2007 e 228 del 1°.10.2007) di cui all'art. 21.4 del Regolamento CE n. 139/2004.

La direttiva sottolinea che l'obiettivo di interesse pubblico, che è alla base delle concessioni autostradali, è la sana gestione della rete autostradale, nel senso

²⁵ La direttiva dichiara ammissibili ai fini delle determinazioni tariffarie i costi di cui alle voci 6, 7, 8, 9, 11, e 14 dell'art. 2425 del codice civile direttamente imputabili alle attività di gestione autostradale ovvero indirettamente imputabili alle stesse quali quota di pertinenza delle spese generali secondo criteri oggettivi e trasparenti. Circa poi i costi di rimborso e di remunerazione del capitale, la direttiva introduce il principio per cui le immobilizzazioni in corso sono ammesse a remunerazione in ragione del grado di realizzazione dell'investimento e i costi di remunerazione del capitale sono determinati in base al tasso riconosciuto di congrua remunerazione, tasso determinato con il metodo del *weighted average capital cost* (WACC), ossia del costo medio ponderato del capitale.

che gli eventi che riguardano il concessionario in nessun caso possono recare pregiudizio al pubblico interesse ad una gestione dell'autostrada in piena sicurezza per gli utenti e con l'effettuazione dei necessari investimenti di mantenimento e sviluppo della rete autostradale in relazione a mutamenti del volume del traffico.

Quanto al trasferimento delle concessioni, la direttiva lo subordina alla duplice condizione che il nuovo concessionario assuma tutti gli impegni esistenti in capo al precedente concessionario e che esso sia in grado di ottemperare a tali obblighi.

Essa introduce inoltre, per la procedura di autorizzazione al trasferimento della concessione, il termine di 90 giorni per l'adozione di una decisione, positiva o negativa che sia.

5.2.4. La nuova convenzione tra ANAS e ASPI

Una concreta applicazione della convenzione unica ha riguardato di recente il rapporto contrattuale di ANAS con Autostrade per l'Italia Spa e, per quanto di competenza, con Atlantia Spa (già Autostrade Spa).

L'iter di revisione del rapporto tra le due Società ASPI ed ANAS ha avuto inizio con la sottoposizione di una bozza di nuova convenzione ai rispettivi consigli di amministrazione, i quali l'hanno poi approvata nel corso del mese di ottobre 2007.

Aspetti salienti del testo della nuova convenzione sono:

- Art. 3: obbligo del concessionario a non prestare finanziamenti o garanzie a favore di società controllanti, controllate o collegate ex art. 2359 cod.civ., ovvero controllate dal medesimo controllante, o ad esso collegate, fatta eccezione per quelle operanti nel settore delle infrastrutture viarie;
- Art. 9 bis: diritto del concessionario ad un risarcimento a carico del concedente in caso di recesso, revoca o risoluzione del rapporto anche per inadempimento del concedente o comunque per cessazione anticipata del rapporto concessorio per fatti estranei alla volontà del concedente; in tal caso il risarcimento sarà pari ad un importo corrispondente al valore attuale netto dei ricavi della gestione, prevedibile dalla data del recesso, revoca o risoluzione del rapporto fino alla scadenza della concessione, al netto di costi, oneri, investimenti e imposte e decurtato dell'indebitamento finanziario netto assunto dal concedente alla data del trasferimento e dei flussi di cassa della gestione percepiti dal concessionario durante lo svolgimento dell'ordinaria amministrazione;
- Art. 11: il Piano finanziario è aggiornato dal concessionario con periodicità quinquennale ai soli fini dell'adeguamento dei valori previsionali, ivi incluse le stime di traffico, ma l'aggiornamento non determina il riequilibrio del Piano

finanziario, il riallineamento delle tariffe e la modifica delle pattuizioni in convenzione;

- Art. 12: il concessionario s'impegna ad accantonare annualmente nel passivo dello stato patrimoniale - nel fondo rischi ed oneri - l'importo corrispondente alla mancata o ritardata esecuzione delle nuove opere;
- Art. 13: il concessionario si impegna ad accantonare in apposito fondo i maggiori ricavi derivanti dal maggior traffico riscontrato rispetto alle previsioni contenute nel piano economico finanziario del 2002;
- Art. 15: al termine degli iter autorizzativi il concedente potrà richiedere l'inserimento di una nuova opera nel Piano d'investimento: in tal caso si procederà alla stipula di una nuova convenzione unica senza procedere al riequilibrio del Piano finanziario;
- Art. 20: il concessionario rinuncia al recupero dello scostamento tra inflazione reale e programmata registrato nell'ultimo quinquennio 2003-2007.

La nuova convenzione, sottoposta al preventivo esame dei NARS ed alla successiva approvazione da parte del CIPE, dovrà essere ulteriormente sottoposta all'esame delle competenti commissioni parlamentari.

5.3. Gli introiti da canoni annui

Gli introiti da canoni annui gravanti sulle concessionarie sono complessivamente ammontati nel 2006 a 5.540.205,04 euro, con un aumento del 9,9% rispetto a quelli realizzati nel 2005 (5.040.576,29 euro) e del 17,5% rispetto a quelli realizzati nel 2004 (4.713.880,86).

Di seguito si riporta il quadro degli introiti relativi al triennio 2004-2006, distinti per singole concessionarie.

**Ricavi fatturati da ANAS Spa dalle autostrade concesse
a titolo di canoni annui nel triennio 2004-2006**

Società concessionarie	2004	2005	2006
Autostrade per l'Italia spa	3.548.402,28	3.700.702,11	3.873.074,51
Autostrada del Brennero	93.198,41	93.524,25	96.434,42
SATAP Torino-Piacenza spa	169.702,08	230.445,20	326.812,73
Strada dei Parchi	49.135,98	49.507,78	67.381,06
Consorzio Autostrade Siciliane	30.707,99	31.793,41	32.209,10
Autostrada Brescia-Padova spa	110.582,31	116.996,19	117.098,18
Autovie Venete spa	76.870,02	71.726,25	80.310,48
SALT Ligure Toscana spa	125.762,13	134.274,64	146.366,51
Torino-Savona spa	25.596,38	27.311,62	26.860,94
Autostrada dei Fiori spa	121.541,39	140.546,79	149.666,59
Autocamionale della Cisa spa	26.271,42	114.994,10	124.166,48
Autostrade Centro Padane spa	19.362,00	19.600,00	22.858,50
Milano Mare-Milano Tangenziali spa	93.593,24	88.408,52	96.221,71
SITAF spa (Traforo del Frejus)	15.192,19	15.852,54	16.610,09
Torino-Ivrea-Valle d'Aosta spa	75.553,32	74.013,78	195.012,71
Soc. Autostrade Valdostane spa	13.676,70	17.021,18	17.548,79
Autostrade Meridionali spa	29.300,93	28.245,70	31.207,00
Società Autostrada Tirrenica spa	23.842,91	16.506,62	16.185,64
RAV spa	113,23	95,66	49,11
Autostrada di Venezia e Padova spa	23.617,55	24.208,21	59.478,91
Tangenziale di Napoli spa	41.858,40	44.801,74	44.651,58
Totali	4.713.880,86	5.040.576,29	5.540.205,04

fonte: ANAS.

Dalla tabella si desume che il maggior volume di introiti da canoni annui conseguiti nel 2006 è pervenuto ad ANAS da ASPI (circa 3,9 mln/euro su un totale di circa 5,5 mln/euro, pari a circa il 70% del totale) e che l'aumento degli introiti nell'arco del triennio 2004-2006 è stato del 17,5 per cento.

5.4. Gli introiti da sovrapprezzi tariffari

Come anticipato nella precedente relazione, il comma 1021 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007, nel sopprimere il sovrapprezzo sulle tariffe autostradali previsto dalle leggi 531/1982 (art. 15) e 407/1990 (art. 11), ha istituito in favore di ANAS, a decorrere dal 1° gennaio 2007, sulle tariffe di pedaggio di tutte le autostrade, un sovrapprezzo quale corrispettivo forfetario delle sue prestazioni volte ad assicurare l'adduzione del traffico alle tratte autostradali in concessione

attraverso la manutenzione ordinaria e straordinaria nonché l'adeguamento e il miglioramento delle strade e autostrade non a pedaggio in gestione alla stessa ANAS. L'importo di tale sovrapprezzo è pari a:

dal 1° gennaio 2007:

- 2 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio A e B,
- 6 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio 3, 4 e 5;

dal 1° gennaio 2008:

- 2,5 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio A e B,
- 7,5 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio 3, 4 e 5;

dal 1° gennaio 2009 e seguenti:

- 3 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio A e B,
- 9 mill.mi di euro a km per le classi di pedaggio 3, 4 e 5.

L'ammontare di tali maggiori entrate per ANAS è stimabile in euro 207 milioni circa per l'anno 2007, in euro 259 milioni circa per il 2008 ed in euro 310 milioni circa per gli anni 2009 e seguenti.

5.5. Attività di controllo di ANAS Spa sulle concessionarie

Come riportato nella precedente relazione (§ 5.8.1), l'attività di controllo di ANAS sulle concessionarie si fonda sul potere di verifica dello stato delle strutture e di accertamento dell'effettiva realizzazione degli investimenti programmati attribuite dalla convenzione concessoria del 2002.

Come per il precedente esercizio, anche nel 2006 l'attività di controllo svolta dalla Società si è indirizzata sulla manutenzione ordinaria e straordinaria e sugli investimenti, con il supporto degli Uffici periferici di Genova, Bologna, Napoli e Palermo, incaricati di svolgere ispezioni, verifiche, accessi ai luoghi e di assicurare il mantenimento della funzionalità dei cespiti²⁶.

Nel maggio 2006 la Direzione centrale Autostrade e Trafori, allora competente in materia, anche in esito ad apposita richiesta formulata dal Collegio Sindacale (cfr. verbale n. 170 del 13 aprile 2006), aveva elaborato un'apposita procedura volta a definire le modalità operative che gli uffici periferici sono tenuti ad osservare nell'espletamento delle attività di verifica.

Successivamente il nuovo vertice societario, d'intesa con il Ministero vigilante, al fine di assicurare alla funzione di vigilanza e controllo sulle concessionarie la

²⁶ Prima della sua privatizzazione, ANAS, con una espressa disposizione n. 5442 del 15 novembre 2000, aveva fissato l'obbligo per le concessionarie di fornire periodiche informazioni sulle principali variabili del rapporto concessorio, ed in particolare sul crono-programma dei lavori, sull'avanzamento della progettazione, sulle partecipazioni finanziarie e sulla descrizione analitica delle voci di costo e di ricavo.

massima possibile separazione dalla struttura operativa ordinaria della Società, ha provveduto a trasformare la Direzione centrale Autostrade e Trafori, cui competeva fin'allora l'anzidetta funzione, in apposito servizio posto alle dirette dipendenze del Presidente dotato di una propria organizzazione, denominato Ispettorato per la vigilanza sulle concessioni autostradali.

Un'importante modifica è stata introdotta, in materia di controlli autostradali, dal comma 1023 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007, laddove intesta al Ministro delle infrastrutture un potere di indirizzo nei confronti di ANAS "per realizzare, anche attraverso la costituzione di apposita società (...) l'autonomia e la piena separazione organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile delle sue attività volte alla vigilanza e controllo sui concessionari autostradali".

A fronte di tale disposto, la Società, d'intesa con il Ministero vigilante, ha operato la scelta di dotare, in una prima fase, l'anzidetto Ispettorato della autonomia come sopra descritta, peraltro solo parzialmente attuata a fronte dell'invito rivolto in tal senso dalla Corte nella precedente Relazione (§ 5.8.5), rinviando la costituzione della società ad una seconda fase.

Quanto all'attività svolta dall'Ispettorato, si segnala l'avvenuta messa in mora di n. 17 società concessionarie per non aver adempiuto all'obbligo di accantonamento del fondo per copertura maggiori costi o nuovi investimenti non previsti in piano finanziario.

5.6. Il Sistema informativo autostrade (SIA)

Il Sistema Informativo Autostrade (SIA), nato come *data base management system* all'interno della Direz. Centrale Autostrade e Trafori, soppressa nel corso del 2006, ha continuato ad operare al servizio dell'Ispettorato di Controllo e Vigilanza sulle concessionarie, istituito nel corso dello stesso anno 2006.

E' tuttora in fase di realizzazione, in ambito SIA, il monitoraggio dei lavori ed il monitoraggio finanziario delle concessionarie.

5.7. Stato delle principali opere in regime di concessione

Nel corso del 2006 sono stati ultimati ed aperti al traffico vari interventi delle concessionarie ANAS, tra i quali emerge il completamento dei lotti 1, 2 e 3 della Variante di Valico Sasso Marconi-La Quercia dell'importo complessivo di 496,3 mln/euro.

Di seguito si riporta il quadro dei dieci più rilevanti interventi in ordine di importo.

Principali interventi delle concessionarie nel 2006

(in milioni di euro)

Concessionaria	AS	lavori	importo
ASPI	A1	Completam. lotto 3 Variante di Valico	215,5
ASPI	A1	Completam. Lotto 2 Variante di Valico	186,3
ASPI	A1	Completam. Lotto 1 Variante di Valico	94,4
Autovie Venete	A28	Costruz. tratto Pordenone-Conegliano	52,5
ASPI	A1	Ampliam. IV corsia tratto MO-BO lotto 1a	39,3
ASPI	A1	Ampliam. IV corsia tratto MO-BO lotto 2	36,1
Aut. BS-VR-VI-PD	A4	Nuovo casello Soave e collegamenti	28,6
Autocamion. CISA	A15	Completam. Tratto Fornovo-Galleria Valico	22,1
ASPI	A1	Ampliam. IV corsia tratto MO-BO	20,0

A seguire si riporta lo stato dei principali lavori in corso.

a) Autostrada Asti-Cuneo

Per la realizzazione e la gestione dell'opera nel mese di marzo 2006 è stata costituita la Asti-Cuneo Spa, partecipata da ANAS al 35% e per il residuo capitale da operatori privati.

Nel corso del 2007 è stato aperto al traffico un primo lotto funzionale di 11 km, mentre procedono i lavori relativi agli altri lotti.

Per una più dettagliata analisi delle tratte che, ad oggi, risultano aperte al traffico si rimanda alla tabella sottostante:

Tratta	Km in esercizio	Apertura al traffico
Lotto 1 (Massimini-Perucca) e lotto 2 (Perucca-Consovero) del I tronco	10,4	luglio 2006
Lotto 2 del II tronco (Isola d'Asti-Motta di Costigliole)	6,7	aprile 2007
Lotto 3/a del II tronco (Motta di Costigliole-Covone)	4,9	aprile 2007
Lotto 37b-4 del secondo tronco (Govone-Neive-Guarene)	6,0	aprile 2007
Lotto 8 (dal casello dell'autostrada A6 Torino-Savona, in Comune di Cherasco, fino a Marene)	6,8	giugno 2008
Lotto 7	2,5	giugno 2008
totale	37,3	7/2006-6/2008

L'intero tracciato dell'Autostrada Asti-Cuneo è di 90,5 km. Alla data del 31 dicembre 2006, risultavano in esercizio 10,4 km, pari all'11,49% dell'intera opera, mentre alla data del 13 novembre 2007 risultavano in esercizio 37,345 km, pari al 41,27% dell'intera opera. I lotti indicati in tabella sono tutti quelli che dovevano essere realizzati dall'Anas, per un investimento complessivo di circa 500 milioni di euro.

Nel febbraio 2008 la Corte ha registrato le convenzioni tra ANAS e la Società Asti-Cuneo per la realizzazione degli ultimi otto lotti e per la gestione dell'intera tratta autostradale, per un investimento di oltre 1 mld/euro e l'avvio dei cantieri sui circa 53 km di autostrada ancora da realizzare, i cui tempi sono previsti in 4 anni, con ultimazione dei lavori entro il 2011.

I cantieri che partiranno per primi sono quelli relativi al lotto 3-4 Consovero-Cuneo-Castelletto Stura, al lotto 5 Cuneo-S.S. 231 del tronco 1 ed al lotto 1 Isola d'Asti-Rocca Schiavino del tronco 2.

b) Sistema autostradale lombardo

Comprende le AS Pedemontana Lombarda, l'AS Brescia-Bergamo-Milano (c.d. Brebemi) e le tangenziali esterne di Milano.

Il comma 979 dell'articolo unico della Legge Finanziaria 2007 prevede che *"le funzioni ed i poteri"* di soggetto concedente e aggiudicatore, attribuiti ad Anas Spa per la realizzazione della Pedemontana Lombarda, della Brebemi e delle tangenziali esterne di Milano, sono trasferite dalla stessa Anas ad un soggetto di diritto pubblico che subentri in tutti i diritti attivi e passivi inerenti alla realizzazione delle infrastrutture autostradali e che venga appositamente costituito in forma societaria e partecipato dalla stessa Anas spa e dalla Regione Lombardia o da soggetto da essa interamente partecipato».

In esecuzione della norma anzidetta, in data 19 febbraio 2007 è stata costituita da parte di ANAS e della Regione Lombardia – attraverso la propria partecipata Infrastrutture Lombarde Spa -, in misura paritetica, la Concessioni Autostradali Lombarde Spa (CAL), cui è stata trasferita la competenza per le predette opere.

Si riporta di seguito lo stato attuale dei tre progetti autostradali.

Brebemi

Acquisiti i pareri favorevoli del CIPE e delle competenti commissioni parlamentari, in data 3 agosto 2007 i Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture hanno sottoscritto la nuova convenzione per la Brebemi dell'importo di 1,5 miliardi di euro, registrata dalla Corte dei conti in data 18 ottobre 2007.

Il progetto definitivo dell'opera è previsto per il febbraio 2008 e l'apertura dei cantieri per il giugno 2009, con il dichiarato obiettivo di realizzare l'intera opera nel 2012.

Pedemontana Lombarda

Con nota del 9 marzo 2006 il Ministero delle infrastrutture ha richiesto ad ANAS la predisposizione di un piano economico-finanziario aggiornato dell'opera, piano acquisito da ANAS da parte della Società costituita per la realizzazione dell'autostrada.

Vi è prevista la realizzazione di un primo stralcio funzionale compreso tra la A8 e la A9 e di parte delle tangenziali di Como e Varese.

La legge finanziaria 2007 ha stanziato per il progetto di autostrada in questione l'importo di 900 milioni di euro.

Dopo il parere favorevole del CIPE e delle competenti commissioni parlamentari, in data 3 agosto 2007 i Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture hanno sottoscritto la nuova convenzione per la Pedemontana lombarda dell'importo di 4,6 miliardi di euro, registrata dalla Corte dei conti in data 18 ottobre 2007.

Il progetto definitivo della prima tratta Cermenate-Dalmine con interconnessione nell'A4 è previsto per il febbraio 2008 e l'apertura dei cantieri per il marzo 2008, con il dichiarato obiettivo di realizzare l'intera opera nel 2015.

Tangenziale Est esterna di Milano

Prima della costituzione della CAL Spa la TEM Spa aveva presentato ad ANAS una proposta ai sensi dell'art. 37 bis della legge 109/1994 per la realizzazione e gestione dell'infrastruttura "Tangenziale Est esterna di Milano" (Tem).

Dichiarata la proposta di pubblico interesse da parte del concedente, il CIPE ha approvato in linea tecnica il progetto preliminare dell'opera, integrato con lo studio di localizzazione urbanistica e di impatto ambientale.

In data 5 novembre 2007 tra Regione Lombardia, Ministero delle infrastrutture, Province di Milano e di Lodi, CAL, ANAS e 5 Comuni in rappresentanza dei 58 interessati è stato firmato l'accordo di programma per la Tem e per il potenziamento del sistema di mobilità dell'area est milanese e del nord lodigiano.

Il principale intervento previsto riguarda la costruzione di un tratto autostradale di 33 km, il quale collegherà l'AS1 a Melegnano con l'AS4 ad Agrate Brianza.

L'apertura dei cantieri è prevista per il dicembre 2010 e il completamento dell'opera entro il 2014.

c) Variante di Valico

Nel corso del 2006 sono stati ultimati i lavori relativi ai lotti 1, 2 e 3 nella tratta Sasso Marconi-La Quercia per un valore complessivo approvato di 496,3 mln/euro.

d) Strada dei Parchi

Nel corso del 2006 è stato aperto al traffico il prolungamento dell'autostrada nel tratto da S. Nicolò a Tordino a Bellante Stazione (Teramo), mentre nel corso del 2007 i lavori sono stati completati con l'avvenuto congiungimento con l'A14 in località Mosciano S. Angelo.

e) Passante di Mestre

Il progetto "Passante autostradale di Mestre" prevede investimenti per 801,7 mln/euro (compresa perizia di variante di 55,4 mln/euro) ed il pagamento di un indennizzo di 118,7 mln/euro da corrispondere alla concessionaria Autostrada di Venezia e Padova Spa al termine della concessione, fissato al 30.11.2009.

Fonti di finanziamento sono la delibera CIPE 31.10.2002 n. 92 quanto a 113,4 mln/euro, l'art. 1, comma 78, della L.F. 2006 quanto a 55,4 mln/euro e, per il residuo, una operazione di project financing il cui rimborso sarà assicurato dai ricavi del pedaggio (in tal senso la delibera CIPE 26.01.2007 n. 3).

L'art. 2, comma 290, della L.F. 2008 prevede la costituzione di una società *ad hoc* tra ANAS e Regione Veneto su base paritetica per l'esercizio dell'attività di gestione del Passante.

6. Risultati contabili della gestione

6.1. Atti programmatici e previsionali della gestione 2006

Atto programmatico di lungo periodo è il Piano degli investimenti, cui si ricollegano, quali strumenti programmatici di medio periodo, il Piano industriale ed il connesso Contratto di programma.

Atto previsionale è invece il budget annuale. A tutti i cennati documenti si accennerà nei paragrafi che seguono.

6.2. Atto integrativo 2006 del Contratto di programma 2003-2005 e Contratto di programma 2007

Venuto a scadenza, in data 31 dicembre 2005, il Contratto di programma 2003-2005, nel mese di maggio 2006 ha avuto inizio, con la predisposizione di una prima bozza, la procedura relativa alla fissazione delle modalità d'impiego delle risorse disponibili per l'esercizio 2006.

L'accordo definitivo è stato poi formalizzato nel gennaio 2007 con l'approvazione, con apposito decreto ministeriale, dell'accordo integrativo al contratto di programma 2003-2005, la cui funzione principale è stata quella di formalizzare l'assegnazione delle risorse finanziarie disponibili e di rendere possibile in conferimento ad ANAS del corrispettivo di servizio 2006.

La successiva approvazione del contratto di programma per il 2007-2011 con una dotazione di circa 4,5 miliardi di euro, intervenuta con decreto interministeriale del 21 novembre 2007, ha consentito il ripristino della situazione di normalità, fondata su un organico e realistico programma di interventi infrastrutturali di medio periodo nell'ambito delle più estese strategie proprie del settore, racchiuse nel Piano generale dei trasporti ed in quello della viabilità.

Più recentemente, in esecuzione del disposto di cui all'art. 1, comma 1026, della legge finanziaria 2007, nell'adunanza del 28 febbraio 2008 il Cda ha approvato, nell'ambito dell'anzidetto contratto di programma per il 2007-2011, lo schema di contratto di programma per il 2008 – da sottoporre al parere del CIPE e all'approvazione interministeriale -, il quale prevede investimenti per circa 2,3 miliardi di euro, di cui circa 1,6 miliardi per nuove opere.

6.3. Piano industriale 2005-2008 e Piano degli investimenti 2007-2011

La gestione 2006 di ANAS Spa si è svolta nell'ambito delle linee guida strategiche e delle previsioni economico-finanziarie del *Piano industriale 2005-2008*

deliberato dal Cda nella seduta del 9 giugno 2005.

Il Piano si propone:

- il potenziamento dei ricavi attraverso un maggiore orientamento al mercato;
- la limitazione della crescita dei costi attraverso un'adeguata modulazione degli interventi;
- la razionalizzazione del processo di pianificazione degli investimenti da allineare alle effettive esigenze di sviluppo.

Per il raggiungimento degli anzidetti obiettivi vengono prefigurati:

- la valorizzazione dei servizi di gestione della rete stradale con un progressivo allineamento al mercato;
- lo sviluppo accelerato di attività istituzionali e nuove attività e servizi rivolti al mercato;
- il rispetto degli obiettivi di investimento anche attraverso meccanismi di *project financing*;
- azioni organizzative e gestionali volte ad un incremento di efficacia ed efficienza.

In particolare, il Piano prevede che il conseguimento di ricavi non "core" sia basato:

- sulla valorizzazione della rete viaria gestita attraverso lo sviluppo e la gestione di nuove aree di servizio;
- sullo sviluppo dei ricavi di licenze e concessioni attraverso procedure accelerate di regolarizzazione dei rapporti abusivi;
- sulla rinegoziazione dei contratti di concessione in scadenza con introduzione di nuovi canoni;
- su altre attività legate alla valorizzazione degli asset gestiti (pubblicità, trasporti eccezionali ecc.);
- sulla inclusione della quota del canone incrementativa del fondo di garanzia corrisposto da concessionarie autostradali a partire dal 2006, destinata alla copertura degli oneri sostenuti da ANAS per la funzione di controllo sulle concessionarie.

In termini quantitativi, il Piano prevede:

- un aumento dei ricavi di oltre il 60% entro il 2008;
- il rispetto del parametro Eurostat del 50% già al 2006;
- il MOL positivo già al 2006, con una perdita netta cumulata intorno a 10 mln/euro nell'orizzonte di piano 2005-2008;
- pareggio operativo (EBIT) al 2008;
- fabbisogni a copertura delle attività di gestione e sviluppo non ancora identificati

nella misura di circa 2,7 mld/euro, di cui circa 1,5 mld/euro da reperire sul mercato finanziario.

In termini contabili, il conto economico del Piano prevedeva per il 2006 ricavi da mercato per 179,2 mln/euro, corrispettivi per 442,8 mln/euro e un totale del valore della produzione di 649,9 mln/euro contro costi operativi per 628,3 mln/euro, con un MOL passato da -164,2 mln/euro del 2005 a 21,6 mln/euro di segno positivo, con una perdita di esercizio di 136,1 mln/euro.

Quanto allo stato patrimoniale, lo stesso Piano poneva per il 2006 l'obiettivo di un quasi raddoppio delle immobilizzazioni (da 4.165 mln/euro del 2005 a 8.125 mln/euro e una variazione in aumento dell'attivo e passivo da 3.957 a 7.845 mln/euro.

Nel prosieguo della relazione si vedrà come la maggior parte di tali obiettivi, almeno con riferimento ai risultati di bilancio 2006, siano stati mancati.

Piano industriale 2003-2005

(in milioni di euro)

Ricavi	2003	2004	2005
Pubblicità	8,2	10,1	11,8
Licenze e concessioni	19,7	28,6	36,0
Trasporti eccezionali	2,3	4,3	5,5
<i>Royalties</i> su autostrade in gestione diretta	11,3	11,6	11,9
<i>Royalties</i> su autostrade in concessione	1,1	1,1	1,1
Centro sperimentale di Cesano	0,6	1,0	1,5
Canone di concessione Autostrada dei Parchi	55,8	55,8	55,8
Totale attività tradizionali	99,0	112,5	123,6
Ricavi straordinari per sanatorie	-	15,0	-
Corrispettivo da servizi istituzionali	375,0	375,0	479,0
Totale generale	474,0	502,5	602,6

Piano industriale 2005-2008 (aggiornato al 30 giugno 2006)

(importo in milioni di euro)

Ricavi	2005	2006	2007	2008
Pubblicità	10,0	12,0	15,0	18,0
Licenze e concessioni	22,0	44,0	44,0	44,0
Trasporti eccezionali	6,0	7,0	9,0	10,0
<i>Royalties</i> su autostrade in gestione diretta	15,0	10,0	12,0	14,0
<i>Royalties</i> su autostrade in concessione	5,0	5,0	5,0	5,0
Centro sperimentale di Cesano	1,5	n.d.	n.d.	n.d.
Canone di concessione Autostrada dei Parchi	56,0	56,0	56,0	56,0
Totale attività tradizionali	115,5	134,0	141,0	147,0
Ricavi straordinari per sanatorie	0,0	25,0	0,0	0,0
Corrispettivo da servizi istituzionali	341,0	234,0	241,0	267,0
Totale generale	456,0	393,0	382,0	414,0

Il raffronto dei dati di piano sopra riportati evidenzia il costante ridimensionamento di alcune voci, a dimostrazione della loro carente coerenza con

le effettive prospettive di crescita della Società.

Così, ad esempio, gli introiti da licenze e concessioni nel piano 2003-2005 erano attesi, per il 2005, per l'importo di 36 mln/euro, per poi scendere a soli 22 mln/euro nel successivo piano 2005-2008. Lo stesso dicasi per gli introiti da pubblicità, mentre altre voci – quali i servizi esterni del Centro sperimentale di Cesano, il canone di concessione dell'Autostrada dei Parchi ecc. - si sono mantenute costanti.

In questa sede giova anticipare che l'esercizio 2007, sul quale la Corte riferirà nella prossima relazione, ricade nel *Contratto di programma 2007* e nel connesso *Piano degli investimenti 2007-2011*, approvato dal Ministro delle infrastrutture, sulla base della deliberazione del CIPE n. 52 del 20 luglio 2007, con decreto del 30 luglio 2007; un Piano, quest'ultimo, che prevede investimenti complessivi per circa 22,5 miliardi di euro.

6.4. Il budget 2006

Il budget economico 2006 prevedeva ricavi propri per 172,7 mln/euro, corrispettivi di servizio per 235 mln/euro e un totale di ricavi di 497,5 mln/euro contro costi complessivi per 592,6 mln/euro, derivandone un MOL in rosso per 95,1 mln/euro e con una perdita di esercizio EBT attestata su 290,4 mln/euro.

Si tratta di importi visibilmente peggiorativi rispetto alle previsioni di Piano industriale, dimostratosi irrealistico.

Il budget patrimoniale, a sua volta, prevedeva immobilizzazioni per 8.133,7 mln/euro, un attivo circolante per 8.697,5 mln/euro ed un totale attivo/passivo di 18.135,0 mln/euro.

Budget economico 2006

(in migliaia di euro)

Descrizione	Budget 2005	Budget 2006	Differenze
Ricavi			
Ordinari	107.736	138.641	30.905
Diversi	353.960	358.830	+ 4.870
Totale ricavi	461.696	497.471	+ 35.775
Costi operativi			
Manutenzione ordinaria (SS + AS)	250.000	238.095	- 11.905
Personale	280.000	245.027	- 34.973
Consulenze	21.081	12.370	- 8.711
Godimento beni di terzi	4.355	7.222	2.867
Contenzioso	27.121	33.414	6.293
Manutenzione beni	12.071	7.834	- 4.237
Altri costi per servizi	62.835	48.644	- 14.191
Totale costi operativi	657.463	592.606	- 64.857
Margine operativo lordo	- 195.767	- 95.135	100.632

Budget 2006 relativo ai lavori

(in migliaia di euro)

Descrizione	Budget 2005	Budget 2006	Differenza
Nuove opere	2.626.392	N.D.	
Manutenzione straordinaria	516.172	N.D.	
Pavimentazioni	125.532	N.D.	
Totale budget lavori	3.268.096	1.913.000	- 1.355.096

Il budget relativo alle immobilizzazioni tecniche al 31 dicembre 2006

(in migliaia di euro)

Descrizione	Budget 2005	Budget 31.12.2006	Differenza
Macchinari, attrezzature ed autoveicoli	27.830	24.314	- 3.516
Mobili e arredi	2.673	1.342	- 1.331
Terreni e fabbricati	400	3.824	3.424
Attrezzature ed Imp. Informatici	4.793	3.241	- 1.552
Immobilizzazioni Immateriali	11.723	11.450	- 273
Licenze Software e progetto SAP	4.514	10.624	6.100
Migliorie su beni di terzi	0	13.814	13.814
Totale budget immob.ni tecniche	51.933	68.609	16.676

La successiva esposizione dei dati di bilancio evidenzia come essa si discosti non poco dalle previsioni di *budget*, particolarmente per quanto si riferisce agli introiti, previsti per il 2006 nell'ordine di circa 497 mln/euro, laddove a consuntivo essi sono risultati pari, come si vedrà, a soli 370 mln/euro.

Lo stesso dicasi per i costi di produzione, ammontati, come risulta dai dati di bilancio, a circa 920 mln/euro contro i soli 592 preventivati.

In proposito si richiama la Società a formulare previsioni più realistiche, ossia coerenti, come debbono essere, con le effettive possibilità attuative dei piani industriali.

6.5. Legge finanziaria 2006

Dell'articolo unico della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006) presentano uno specifico rilievo:

- il comma 15, con il quale è stata disposta una riduzione degli stanziamenti di parte corrente a favore dell'istituzione di un apposito Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese pubbliche, da assegnare in sede di riparto;
- il comma 32, il quale ha imposto ad ANAS un tetto di spesa per investimenti di

1.713 mln/euro²⁷;

- il comma 78, che ha disposto la concessione di finanziamenti per opere riguardanti il Passante di Mestre, il sistema pedemontano-lombardo, l'autostrada Asti-Cuneo.

Inoltre, l'apporto al capitale sociale di ANAS è stato limitato a 100 mln/euro.

6.6. Il bilancio 2006

Il bilancio dell'esercizio 2006 è stato redatto nel rispetto delle disposizioni dell'art. 2423 e seguenti cod. civ. ed è costituito dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa.

E' accompagnato dalla relazione sulla gestione predisposta in conformità a quanto disposto dall'art. 2428 cod. civ. ed è stato redatto nel presupposto della continuità dell'attività aziendale sulla base del vigente ordinamento ed in particolare delle enunciazioni di cui all'art. 7 della legge 178/2002 come modificato dall'art. 6 ter della legge 248/2005 e dei piani economici e finanziari della Società per il periodo 2005-2008.

I criteri applicati nella valutazione delle singole voci sono conformi a quelli di cui all'art. 2426 cod. civ.²⁸

Sullo schema di bilancio 2006 si sono favorevolmente espressi sia il Collegio dei Sindaci (verbale n. 213 del 26 giugno 2007), sia il Revisore contabile (relazione del 22 giugno 2007).

In particolare, il Collegio ha tra l'altro osservato che "i ritardi registrati e le limitate risorse finanziarie hanno determinato il ricorso all'indebitamento verso istituti di credito con il pagamento dei relativi interessi, i quali hanno sottratto ulteriori risorse alla Società".

A sua volta, la Società di revisione ha in particolare evidenziato che ANAS «ha in essere controversie ed altre situazioni di incertezza dalla cui definizione potrebbero derivare significativi oneri al momento non quantificabili».

Il progetto del bilancio di esercizio 2006 è stato deliberato dal CdA di ANAS nella seduta del 28 giugno 2007.

Nella Relazione al bilancio si riferisce puntualmente sulla gestione della controllata Quadrilatero Spa e delle società collegate. La Società, peraltro, non ha

²⁷ Successivamente incrementato prima, nel marzo 2006, di 213 mln/euro (d.l. 68/2006 convertito nella legge 127/2006) e poi, nel mese di luglio (d.l. 223/2006 convertito nella legge 248/2006), ulteriormente incrementato il tetto portandolo da 1.926 mln di euro a 2.913 mln di euro.

²⁸ La Società di revisione contabile ha attestato che i predetti criteri sono altresì conformi ai principi contabili emessi dai Consigli nazionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri, così come modificati dall'OIC e, ove mancanti e applicabili, dagli IFRS emessi dagli IASB.

predisposto il bilancio consolidato, avendo ritenuto opportuno avvalersi della clausola di esclusione prevista dall'art. 28 del d.lgs. 127/1991, tenuto conto della irrilevanza della sua partecipazione maggioritaria alla stessa Quadrilatero Spa.

Il bilancio 2006 è stato approvato dall'azionista unico nella seduta assembleare del 28 giugno 2007.

6.6.1. Il conto economico

Il conto economico si è chiuso con un disavanzo di 426,59 mln/euro, come emerge dal seguente sintetico prospetto.

(in milioni di euro)			
Conto economico	2005	2006	Variaz. %
Ricavi			
Corrispettivi da servizi	341,67	235,00	- 31,2
Canoni e royalties	70,46	70,75	0,0
Trasporti eccezionali	5,34	5,05	- 5,4
Licenze e concessioni	24,40	27,49	12,4
Pubblicità	9,87	10,57	7,1
Altri ricavi e proventi	19,81	20,9	16,5
Totale ricavi	471,55	369,76	- 21,6
Costi operativi			
Contributi a favore di terzi	79,74	174,51	118,8
Manutenzioni beni	11,63	11,15	- 4,1
Godimento beni di terzi	4,83	5,27	9,1
Personale	325,94	320,38	- 1,7
Manutenzione SS e AS	232,26	156,41	- 32,7
Manutenzione su reti Enti Locali	5,81	1,01	- 82,6
Nuove opere su reti Enti locali	193,01	145,69	- 24,5
Contenzioso	51,98	22,51	- 56,7
Consulenze	20,40	11,14	- 45,4
Altri servizi ed oneri diversi	65,19	72,45	11,1
Totale costi operativi	990,79	920,53	- 7,1
Margine operativo lordo (EBITDA)	-519,24	- 550,77	6,1
Reddito operativo			
Incrementi di immobilizzazioni	112,09	103,15	- 8,0
Utilizzo fondi in gestione	275,12	310,74	12,9
Ammortamenti e accantonamenti	- 319,28	- 273,09	- 16,9
Totale reddito operativo	-451,30	- 409,97	- 9,2
Saldo gestione finanziaria	- 9,80	- 6,68	- 31,8
Saldo componenti straordinari	- 35,33	- 9,95	- 71,8
Imposte sul reddito	0,00	0	0,0
Risultato di esercizio	-496,43	- 426,59	- 14,1

Il conto economico 2006 evidenzia per il secondo anno consecutivo un disavanzo economico (-426,59 mln/euro), solo leggermente migliorativo di quello registrato nel precedente esercizio (-496,4 mln/euro).

Un consistente peggioramento si rileva sul versante dei ricavi, con una variazione in diminuzione del 21,6%, pari al triplo di quella riguardante i costi operativi, discesi da 990,79 a 920,53 mln/euro (-7,1%). Ne è derivato un peggioramento del MOL/EBITDA (da -519,24 a -550,77 mln/euro), mentre un leggero miglioramento ha fatto registrare il reddito operativo, pur contrassegnato

dal segno negativo (da -451,30 a -409,97 mln/euro) e per effetto di un maggiore utilizzo dei fondi di gestione.

Nel dettaglio, per quanto si riferisce anzitutto ai *ricavi*, si osserva che questi, nel loro complesso, hanno subito un netto ridimensionamento, essendosi attestati su un importo di 369,76 mln/euro rispetto ai 471,55 milioni del 2005 (-21,6 %).

V'è peraltro da osservare che la flessione è dipesa prevalentemente dalla voce "corrispettivi da servizi" (-31,2 %), mentre un incremento hanno fatto registrare, di contro, i ricavi da licenze e concessioni (+12,7 %) e dalla pubblicità (+7,1 %).

Una pari flessione hanno subito anche i *costi operativi*, passati dai 990,79 mln/euro del 2005 ai 920,53 milioni (-7,1%); flessione che ha positivamente interessato il contenzioso (-56,7 %) e gli incarichi di consulenza (-45,4 %) ma ha inoltre riguardato la stessa manutenzione ordinaria SS e AS (-32,7 %) e le nuove opere della rete stradale degli enti locali (-24,5 %), mentre hanno evidenziato un sensibile incremento i contributi a favore di terzi (+118,8%).

Un discorso a parte meritano, comunque, le voci di costo relative al personale, al contenzioso ed agli incarichi di consulenza, per le quali si fa rispettivamente rinvio al precedente § 3.7, al successivo capitolo 7 ed a quanto qui di seguito esposto.

6.6.1.1. Il costo delle consulenze

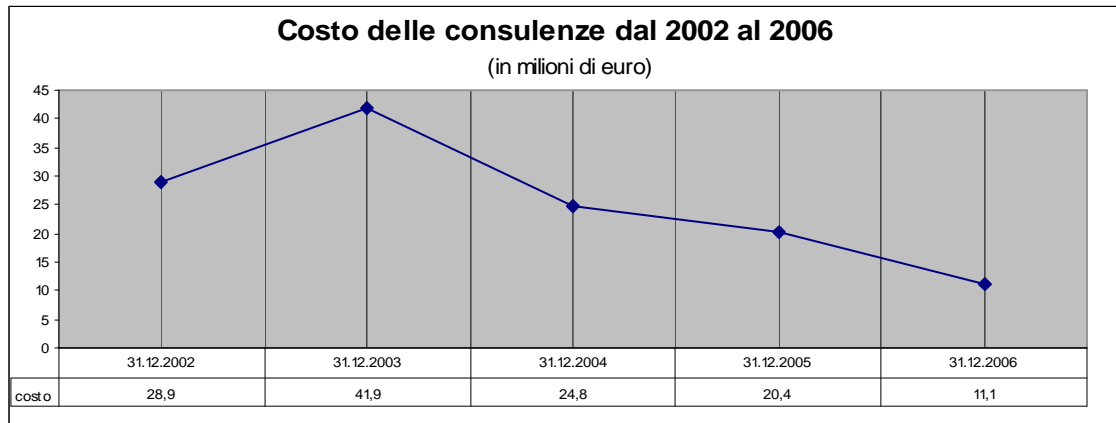
Gli oneri per le consulenze, che fin dalla privatizzazione di ANAS ne hanno costituito, insieme a quelli per il contenzioso, una delle più rilevanti criticità gestionali, hanno confermato nel 2006 il *trend* discensionale già manifestasi nell'esercizio 2005: dai 20,40 mln/euro di quest'ultimo esercizio essi si sono infatti ridotti a 11,4 milioni, di fatto pressoché dimezzandosi (-45,4%), mentre rispetto al costo derivante dal bilancio 2004 (24,8 milioni) essi si sono ridotti del 55,2%, e addirittura del 73,5% rispetto al 2003 (41,9 milioni), come può meglio cogliersi dalla sottostante tabella e dal successivo grafico.

Andamento del costo delle consulenze nel quadriennio 2003-2006

(in milioni di euro)

Settore	2003	2004	2005	2006	Var. % 2006/05	Var. % 2006/03
Tecnico	22,3	10,3	9,6	2,2	-77,1	-90,1
amministrativo	7,0	10,0	8,7	6,1	-29,9	-12,8
Legale	12,6	4,5	2,1	2,8	+33,3	-97,8
Totali	41,9	24,8	20,4	11,1	-45,4	-73,5

Elaborazione della Corte dei conti su dati ANAS.



Con particolare riguardo ai singoli settori, risulta evidente che il maggior ricorso ad incarichi di consulenza ha interessato nel 2006, come nei precedenti esercizi, quello tecnico, inerente cioè ai lavori, il quale ha palesato una costante tendenza alla riduzione (-90,1% tra il 2003 e il 2006), seguito da quello amministrativo, contrassegnato da un andamento alquanto altalenante, mentre il settore legale ha palesato una tendenziale contrazione nel quadriennio, essendosi ridotto, rispetto al 2003, di circa due terzi nel 2004 (da 12,6 a 4,5 mln/euro), per poi dimezzarsi nel 2005 (2,1 mln/euro), con un leggero incremento nel 2006 (da 2,1 a 2,8 mln/euro), principalmente ricollegabile agli oneri sostenuti per la vicenda della fusione (prima prospettata e poi abbandonata) Autostrade-Abertis, con speciale riguardo alla costituzione della c.d. commissione dei saggi.

Come riportato nella precedente relazione, in data 28 novembre 2006 l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella p.a. ha fatto pervenire alla Società una dettagliata relazione, nella quale sono riportate, tra l'altro, le entità dei compensi corrisposti dalla Società alle

varie categorie di consulenti esterni.

Come pure anticipato nella precedente relazione, nel gennaio 2007 il Presidente della Società ha istituito un'apposita *unità di missione* da lui stesso coordinata, avente il compito di verificare l'eventuale permanere delle criticità evidenziate dall'Alto Commissario e, se del caso, proporre idonee misure correttive.

In risposta ad una specifica richiesta istruttoria del Magistrato delegato della Corte dei conti in merito alle iniziative intraprese, la Società ha fatto conoscere, con nota n. 0119275-I del 9 ottobre 2007, di aver realizzato, tra le misure correttive auspiccate dall'unità di missione, l'istituzione di un'unità di verifica incarichi e di un presidio per i rapporti con l'Avvocatura Generale dello Stato, il regolamento acquisti e l'invio di lettere ai Compartimenti per la valorizzazione della funzione legale.

Sugli oneri per incarichi di consulenza la Corte si è ampiamente diffusa nelle precedenti relazioni.

In questa sede, pur prendendosi atto dei positivi risultati raggiunti dal nuovo vertice societario, deve ribadirsi l'esigenza di contenere al massimo il ricorso a tale eccezionale forma di integrazione delle professionalità interne alla Società, attenendosi ad una rigorosa applicazione del criterio di economicità nella gestione aziendale, nella contestuale salvaguardia dell'efficienza delle proprie strutture.

6.6.1.2. Il costo del contenzioso. Rinvio

Una trattazione a parte merita il costo del contenzioso, tenuto conto del rilevante peso sul bilancio societario che esso ha fatto registrare nei precedenti esercizi, avendo rappresentato una delle più rilevanti criticità della gestione finanziaria della Società.

In proposito si rinvia a quanto sarà esposto nel successivo capitolo 7.

6.6.2. Lo stato patrimoniale

Di seguito si riportano le risultanze più significative dello stato patrimoniale, per la cui completa stesura si fa rinvio alla documentazione allegata alla presente relazione.

Si è preferito accostare le risultanze al 31.12.2006 a quelle del solo esercizio precedente al fine di evidenziarne – nella difficile situazione finanziaria in cui versa la Società – gli scostamenti e gli esiti per poter cogliere utili elementi di valutazione sotto il profilo degli equilibri di bilancio.

Stato patrimoniale al 31.12.2006

(in migliaia di euro)

Descrizione	al 31.12.2005	al 31.12.2006
Attivo		
A - Crediti verso soci	1.228.688	100.000
B - Immobilizzazioni		
- immateriali	914.629	892.595
- materiali	4.955.334	6.812.486
- finanziarie	164.996	235.988
totale	6.034.959	7.941.069
C - Attivo circolante		
- rimanenze	13.269	13.224
- crediti	11.470.477	12.741.040
- partecipazioni	0	0
- liquidità	200.077	200.635
totale	11.683.823	12.954.898
D - Ratei e risconti attivi	5.932	6.113
Totale attivo (A+B+C+D)	18.953.401	21.002.081
Passivo		
A - Patrimonio netto	4.048.476	3.721.881
B - Fondi in gestione	12.127.653	14.617.161
C - Fondi rischi ed oneri	380.447	425.469
D - Fondo TFR	28.523	32.977
E - Debiti	2.367.946	2.201.912
F - Ratei e risconti passivi	356	2.681
Totale passivo	18.953.401	21.002.081

I dati finali evidenziano:

- a) i crediti verso soci chiudono con il loro pressoché totale abbattimento (100 mln/euro rispetto ai 1.228,7 mln/euro del 2005);
- b) le immobilizzazioni (7,9 mld/euro) si riferiscono ad immobilizzazioni immateriali (0,9 mld/euro), materiali (6,8 mld/euro) e finanziarie (partecipazioni per 0,2 mld/euro);
- c) dell'attivo circolante emerge il dato relativo ai crediti, i quali ammontano ormai a 12,7 miliardi di euro (1,2 miliardi in più rispetto al 2005) e sono prevalentemente attribuibili:
 - verso il MEF per 5,6 mld/euro ex art. 7, comma 1, legge 178/2002. Si tratta di importi stanziati ma non erogati dallo Stato in anni pregressi al 2002 per le

attività istituzionali dell'Ente Pubblico ANAS;

- verso il Ministero delle Infrastrutture per 1,9 mld/euro per importi ancora da incassare relativi a limiti d'impegno previsti dalle delibere CIPE 773/2000 e 314/2001, nonché per mutui da erogare in favore di società concessionarie e altro;
 - verso lo Stato per varie delibere CIPE relative a finanziamenti da ricevere per varie opere autostradali per complessivi 1,7 mld/euro (+ 1,1 rispetto al 2005);
 - verso altri enti per ulteriori 1,8 mld/euro;
- d) ratei e risconti attivi per 6,1 mln/euro;
- e) un patrimonio netto di 3,7 mld/euro (-0,3 mld/euro rispetto al 2005), quale risultato dell'apporto al capitale sociale di 100 mln/euro disposto dalla L.F. 2006 e della perdita di euro 426,6 mln/euro;
- f) i fondi in gestione (speciale ex art. 7 legge 178/2002; vincolati e non, per lavori; per copertura mutui ecc.) per 14,6 mld/euro (+ 2,5 mld/euro rispetto al 2005);
- g) i fondi per rischi ed oneri ammontano a 425,5 mln/euro (+ 45,1 mln/euro rispetto al 2005);
- h) il TFR ammonta a 33,0 mln/euro (+ 4,5 mln/euro rispetto al 2005);
- i) i debiti (2,2 mld/euro, - 0,2 rispetto al 2005) riguardano prevalentemente i fornitori (1,2 mld/euro) e istituti bancari (0,7 mld/euro);
- j) ratei e risconti passivi per 2,7 mln/euro.

Nel paragrafo che segue vengono prese in particolare considerazione le immobilizzazioni materiali.

6.6.2.1. Immobilizzazioni

Tra le immobilizzazioni (immateriali, materiali e finanziarie) emerge il dato relativo a quelle materiali, ammontante a ben 6,8 miliardi di euro.

In proposito merita evidenziare lo speciale rapporto di tipo concessorio instauratosi tra ANAS e lo Stato a seguito della convenzione del dicembre 2002, la quale ha imposto la ricognizione del patrimonio sociale in vista della sua gestione e valorizzazione.

A tal proposito risulta che alla fine del 2005 i competenti uffici di ANAS avevano effettuato l'individuazione catastale di circa 2.000 unità su circa 6.000 esistenti e riconosciuta la strumentalità di 870 di esse, mentre per le residue 4.000 unità alla data anzidetta la Società decise di affidarne la ricognizione in *outsourcing* sotto il controllo e il coordinamento del Servizio Regolamentazione e Manutenzione Immobili.

Al fine di accelerare il lavoro l'attuale *management* aziendale ha progettato un'apposita banca dati denominata BENIMM, nella quale registrare tutti gli elementi

tecnici, amministrativi, topografici, architettonici e fotografici dei beni in questione, ivi compresi i dati relativi a utenze, tasse, tributi, affitti ecc.

La ricognizione dei 4.000 cespiti residui è prevista entro il 2008.

Con tale necessaria premessa, si rileva che nel bilancio 2006 il valore totale delle immobilizzazioni materiali è pari a 6.812,5 mln/euro, di cui 107,7 mln/euro²⁹ relativo ai terreni e fabbricati al netto degli ammortamenti, così ripartito:

tipologia	Valore economico	ammortamenti	Valore netto di bilancio al 31.12.2006
Sedi ed uffici	90.121.746,69	-11.687.431,02	78.434.315,67
Case cantoniere	20.924.478,16	-1.227.232,36	19.697.245,80
Magazzini	385.019,00	-22.658,11	362.360,89
Centri di manutenzione	7.797.281,00	-458.864,64	7.338.416,36
Aree di servizio	1.204.351,58	-395,95	1.203.955,63
Costruzioni leggere	1.547.670,52	-914.647,27	633.023,26
Totale	121.980.546,95	-14.311.229,80	107.669.317,61

In merito al contenuto della tabella è da precisare che il valore complessivo dei fabbricati è comprensivo anche del valore dei *terreni*, ciò in quanto in sede di prima impostazione dello stato patrimoniale la Società non ha provveduto a suddividere le due tipologie di immobili.

In proposito, mentre si invita la Società a procedere, in base ad una corretta applicazione dei principi contabili – pur se il relativo disposto di legge (art. 2424 cod. civ.) considera unitariamente le due voci -, alla esatta individuazione della voce relativa ai terreni rispetto al dato globale, si precisa che, ai fini del calcolo delle quote di ammortamento deducibili, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 36, commi 7 e seguenti, del D.L. 223/2006, la Società ha provveduto a scorporare dalla voce contabile "terreni e fabbricati" il valore fiscalmente riconosciuto dei terreni pari a 20,7 mln/euro. Detto valore è stato determinato mediante l'applicazione della percentuale del 20% sul valore storico al netto dei costi incrementativi capitalizzati e delle rivalutazioni (103,3 mln/euro).

Tanto precisato, dalla tabella risulta che il 73,9% del patrimonio immobiliare in terreni e fabbricati è costituito, in termini di valore economico, da sedi ed uffici, il

²⁹ Tra gli immobili inseriti nel bilancio 2006 sono comprese 591 unità immobiliari localizzate in diverse Province e Regioni, la cui titolarità è stata attribuita ad ANAS in data 3 luglio 2005 dai decreti n. 8371, n. 8372 e n. 15423 dell'Agenzia del Demanio, oltre a n. 2 aree di servizio acquisite nel 2006 alla scadenza delle rispettive concessioni ed a n. 5 sedi compartimentali (CA, CT, MI, PA e TO), acquistate da ANAS prima della sua trasformazione in Spa.

17,1% da case cantoniere, il 6,4% da centri di manutenzione ed il residuo 2,6% da aree di servizio, costruzioni leggere e magazzini.

6.6.3. I conti d'ordine

I conti d'ordine espongono le seguenti risultanze:

Conti d'ordine	al 31.12.2005	al 31.12.2006
Impegni da attivare	4.669.000.000	6.163.000.000
Impegni attivati	11.982.070.000	9.963.070.000
Contratti di mutui stipulati e non erogati	2.778.890.000	2.631.925.000
Finanziamenti da ricevere	2.777.366.000	5.199.034.000
Garanzie di terzi	550.620	550.620
Totale	21.707.876.394	23.957.579.620

6.7. La gestione finanziaria

6.7.1. La gestione finanziaria di cassa

Al 31 dicembre 2006 la posizione finanziaria netta di cassa - comprensiva di giacenze sull'Istituto tesoriere per 129.591.865,71 euro e su Poste Italiane per 1.449.972,08 euro - era pari a 198.084.879,04 euro.

6.7.2. La gestione di tesoreria

La tesoreria di Anas SpA è gestita a partire dell'anno 2000 dal medesimo istituto di credito che la Società utilizza per effettuare tutti i pagamenti e introitare parte dei suoi incassi, (la parte rimanente di incassi è domiciliata su c/c postali intestati ad Anas).

Allo stato attuale la tesoreria di ANAS è strutturata secondo un sistema di *cash pooling*: ciascuna unità periferica (Compartimenti ed Uffici Speciali) intrattiene un conto corrente con un'agenzia locale dell'Istituto, presso cui può autonomamente disporre i propri pagamenti sulla base della disponibilità di cassa richiesta al Tesoriere, il quale decide le assegnazioni di tali disponibilità sulla base delle giacenze di cassa³⁰.

³⁰ Nel dettaglio, ogni qualvolta un'unità periferica di Anas dispone un pagamento sul proprio conto, l'addebito che si viene a creare su tale conto viene automaticamente saldato e riportato a zero dalle disponibilità presenti sull'unico conto principale intrattenuto con l'Istituto dalla Direzione Generale di Anas. Pertanto, l'unico conto corrente che presenta un saldo diverso da zero è il conto principale, attraverso il quale è giornalmente possibile conoscere l'esatto importo della posizione finanziaria di Anas. Tutti i conti correnti intrattenuti da Anas con l'Istituto sono collegati *on line* con la Società ed i procuratori abilitati possono effettuare interrogazioni sull'importo del saldo e della movimentazione dei c/c in qualsiasi momento.

L'Istituto è stato selezionato nel corso dell'anno 2000 a seguito di gara espletata secondo le procedure di legge, risultando aggiudicatario, per la migliore offerta economica e qualità del servizio presentate, dell'appalto per l'affidamento del servizio di tesoreria indetto da Anas all'epoca Ente Pubblico.

Il servizio principale richiesto da Anas come Ente Pubblico era rappresentato dal controllo che la Banca aggiudicataria doveva effettuare in occasione di ogni pagamento, della effettiva disponibilità di cassa risultanti dal bilancio dell'Ente nell'ambito di ciascun capitolo di spese del bilancio di previsione, tenendo conto delle successive variazioni di bilancio stesso.

Questa tipologia di servizio, con la trasformazione nell'anno 2002 di Anas in Società per Azioni e il conseguente abbandono della contabilità finanziaria è venuto meno; pertanto, a partire da tale data, l'Istituto continua ad effettuare il servizio dei pagamenti disposti da Anas e degli incassi da parte dei clienti, dandone contezza con l'invio degli estratti conto bancari periodici.

A partire dal 1° gennaio 2007, con l'implementazione del sistema contabile SAP, è stato modificato il modello di tesoreria nel senso che ANAS intrattiene un unico c/c di corrispondenza con l'Istituto tesoriere dal quale dispone centralmente tutti i pagamenti e sul quale sono concentrati tutti gli incassi (ad eccezione di quelli domiciliati su c/c postali).

E' stato pertanto abbandonato il sistema di *cash pooling* che invece prevedeva che ciascuna unità periferica (Compartimenti ed Uffici Speciali), disponesse autonomamente i propri pagamenti sulla base della disponibilità di cassa assegnata dal Tesoriere di Anas su conti correnti intestati all'unità periferica stessa presso un'agenzia locale dell'Istituto tesoriere.

Nel corso dell'anno 2006 sono stati effettuati dall'Istituto circa 37.800 bonifici (di cui 1.200 di importo superiore a euro 500.000 e 100 bonifici all'estero) per un totale di circa 3,3 miliardi di euro.

6.7.3. La gestione dei mutui

6.7.3.1. Mutui per opere in gestione diretta

Alla data del 31 dicembre 2006 erano in essere 22 contratti di mutuo stipulati da Anas.

Nella seguente tabella se ne fornisce una sintesi.

**Mutui in essere al 31.12 2006
a copertura opere in gestione diretta**

N.	Data stipula	(A)	(B)	(C)	(D)
1	11.4.02	1.436.272.640,00	126.354.392,20	1.285.598.556,63 (*)	1.235.598.556,63
2	20.6.03	170.000.000,00	-	181.897.124,87 (*)	181.897.124,87
3	20.6.03	312.000.000,00	-	394.937.436,60 (*)	394.937.436,60
4	11.11.03	30.500.000,00	33.713.411,97	0	0
5	11.11.03	100.000.000,00	-	105.608.395,99	104.050.003,92
6	2004-2006	3.017.735.594,63	872.676.102,39	2.040.830.064,36	1.924.502.242,03
		5.266.508.234,63	1.032.743.906,56	4.008.871.578,45	3.840.985.364,05

(A) Importi indicativi dei mutui riportati nei contratti all'atto della stipula.

(B) Importi erogati al 31 dicembre 2006.

(C) Importo disponibile per finanziamento lavori al netto degli utilizzi al 31 dicembre 2006 (valorizzazione ai tassi del 31 dicembre 2006).

(D) Importo disponibile per finanziamento lavori al netto degli utilizzi al 31 luglio 2007 (valorizzazione ai tassi del 31 luglio 2007).

(*) L'importo disponibile per il finanziamento al 31 dicembre 2006 è quello riportato nella colonna C per i mutui indicati con l'asterisco, al netto degli utilizzi avvenuti.

Fonte: ANAS SpA.

I mutui di questa tipologia prevedevano una scadenza contrattuale dei termini di utilizzo al 31 dicembre 2006 e a tale data le banche erano obbligate per contratto a versare la totalità del mutuo (al netto di eventuali utilizzi avvenuti) ottenuto come somma di queste due componenti:

componente a): valore attuale (ai tassi del 31 dicembre 2006) dei limiti d'impegno maturati e già incassati da Anas al 2006 (che Anas avrebbe dovuto rimborsare al 30 giugno 2007 più gli interessi maturati nel semestre);

componente b): valore attuale (ai tassi del 31 dicembre 2006) dei limiti d'impegno ancora da maturare e da incassare da Anas a partire dal 2007 a scadenza.

Poiché il valore della componente a) non rappresentava più una fonte di finanziamento di medio-lungo periodo, in quanto da rimborsare dopo sei mesi (più interessi), la Società ha concordato con le banche di farsi versare solo la componente b), realizzando in tal modo un risparmio in termini di interessi per un importo pari a circa 15 mln/euro.

L'importo disponibile per il finanziamento delle varie opere al 31 dicembre 2006 è divenuto, pertanto, pari alla somma dei limiti d'impegno maturati e già incassati da Anas dal 2002/2003 (decorrenza dei contratti) al 2006, più la componente b) che rappresenta il valore del mutuo ancora in essere.

I valori dei mutui ancora in essere, contenuti negli importi indicati con l'asterisco nella colonna C, sono stati definitivamente determinati con i tassi d'interesse quotati al 31 dicembre 2006 e oggetto di atti integrativi stipulati in data 29 dicembre 2006 con le Banche e inviati ai Ministeri competenti.

6.7.3.2. Mutui per le concessionarie

Alla data del 31 dicembre 2006 erano in essere mutui, stipulati con vari Istituti di credito a favore di società concessionarie per 955.080.025,00 mln/euro a fronte di un importo erogato per 133.520.600,88 mln/euro.

Se ne fornisce il dettaglio nella seguente tabella (fonte: ANAS Spa).

**Mutui in essere al 31.12.2006
stipulati in favore delle concessionarie**

N.	Intervento	Importo da contratto	Importo erogato	Importo disponibile
1	Autostrada TO-SV	160.142.955,27	96.238.234,33	63.904.-720,94
2	Autostr. Cagliò-Canova	154.937.069,73	37.282.366,55	117.654.703,18
3	Id.+ potenziam. FI n/s	640.000.000,00	-	640.000.000,00
Totali		955.080.025,00	133.520.600,88	821.559.424,12

Fonte: ANAS Spa.

Gli anzidetti mutui sono stati stipulati a favore delle concessionarie AS TO-SV il primo e di Autostrade Cagliò-Canova Spa gli altri due e sono ammortizzati direttamente da ANAS utilizzando le somme che questa riceve ogni anno dallo Stato.

Lo svincolo delle somme a favore delle società concessionarie avviene previa presentazione di SAL ad ANAS, la quale rilascia agli Istituti finanziatori il nulla osta all'erogazione delle relative somme.

6.8. Il livello di autonomia finanziaria di ANAS Spa

ANAS ha palesato finora un limitato livello di autonomia finanziaria, che ne ha determinato l'inclusione nel perimetro delle pubbliche amministrazioni e conseguentemente nel relativo conto economico consolidato, con quanto ne consegue in termini di assoggettamento ai vincoli imposti dall'Unione europea e dalla normativa nazionale.

Con riguardo, anzitutto, ai costi operativi, questi nel 2006 sono ammontati, *in termini di competenza*, a 920,5 milioni di euro, con un notevole miglioramento rispetto al 2005 (990,8 milioni) dovuto in prevalenza alla notevole riduzione delle

consulenze (-45,4%) e del contenzioso (-56,7%) del 2005, oltre che delle spese di manutenzione.

A fronte di tali diminuiti costi operativi, i ricavi sono ammontati, in termini economici, a 369,8 mln/euro, con una notevole diminuzione (-21,6%) rispetto al 2005 (471,5), talché il livello di autonomia risulta attestato nel 2006 al 40,2 per cento.

Ove poi voglia spingersi l'analisi al grado di autonomia in rapporto ai costi totali della Società, comprendenti cioè anche gli investimenti, va considerato che, fermi restando introiti per 369,8 mln/euro, la spesa complessiva per interventi (manutenzione straordinaria e lavori) è ammontata nel 2006, in base ai dati forniti dalla Società, a 2.640,5 mln/euro e che pertanto i costi sono complessivamente ammontati nel predetto esercizio a $(920,5 + 2.640,5 =) 3.561$ mln/euro. Di conseguenza il livello di autonomia complessiva è stato pari, nel 2006, ad appena il 10,4 per cento³¹.

In proposito va considerato che, perché ANAS Spa possa considerarsi non inclusa nel perimetro delle pubbliche amministrazioni la sua attività dovrebbe essere connotata come *market*, ciò che essa realizzerebbe - a termini del Regolamento CE-3605/93 del Consiglio UE del 22 novembre 1993 allegato al Trattato UE, con il quale è stato approvato il Sistema Europeo dei conti economici integrati (SEC 95), applicato da ISTAT ai fini del calcolo del conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni italiane - ove i ricavi di mercato superassero il 50% dei costi di produzione.

Resta perciò ferma la natura pubblica di ANAS Spa, determinata anche dal fatto di essere soggetta al "controllo" - nel senso di influenza dominante - della pubblica amministrazione in quanto detentrica della totalità delle azioni e del conseguente potere di determinarne le strategie e sceglierne gli amministratori, e soprattutto che una parte consistente dei costi operativi e l'intera spesa d'investimento fanno carico al bilancio dello Stato³².

³¹ A risultati viepiù negativi si perviene ove voglia condursi l'analisi *in termini di liquidità*. I costi operativi sono infatti ammontati nel 2006, in termini di pagamenti, a 702,2 mln/euro contro incassi per 40,7 mln/euro, i quali ne hanno rappresentato appena il 5,8%.

La spesa per investimenti, a sua volta, è ammontata, sempre in termini di pagamenti, a 1.745,2 mln/euro.

Ne consegue che, fermi restando incassi per 40,7 mln/euro, i pagamenti complessivi sono ammontati a $(702,2 + 1.745,2 =) 2.447,4$ mln/euro, talché in termini di cassa il livello di autonomia finanziaria della Società è stato pari nel 2006 ad appena l'1,7%.

³² Va considerato in proposito che la giurisprudenza italiana è unanime nell'attribuire ad un ente, anche in forma societaria, la natura pubblica nel caso in cui utilizzi risorse pubbliche (Cass.civ.,s.u., 22 dicembre 2003 n. 19667; C.Conti, I, 3 novembre 2005 n. 356; Cons.St., VI, 23 gennaio 2006 n. 182; id., IV, 31 gennaio 2006 n. 308).

6.9. Considerazioni sul bilancio 2006

I risultati contabili, in termini economici e patrimoniali, della gestione 2006 evidenziano il permanere della situazione di criticità già manifestatasi nei due precedenti esercizi.

Anche l'esercizio 2006 si è chiuso, infatti, in forte disavanzo, pur se non al livello del precedente esercizio; disavanzo determinato in particolare:

- dall'ormai storico "delta" tra l'ammontare dei costi operativi e quello dei ricavi, che si è risolto in un MOL negativo per 550,77 mln/euro. Si tratta di un differenziale generato - oltre che da alcune voci di costo di carattere contingente, come i contributi a favore di terzi, aumentati del 118,8% rispetto al 2005 - dall'insufficienza del potenziale di risorse proprie e conseguentemente dall'anomala collocazione di ANAS sul mercato;
- da una sensibile *débaçle* dei corrispettivi da servizi (-31,2%);
- da ammortamenti ed accantonamenti per 273,09 mln/euro, - peraltro in diminuzione - che hanno di molto limitato voci positive del bilancio di derivazione patrimoniale, quali l'utilizzo di fondi di gestione per 310,74 mln/euro ed incrementi di immobilizzazioni per 103,15 mln/euro;
- dal mancato decollo del project financing, fondato sulla partecipazione di capitale privato al finanziamento delle opere programmate.

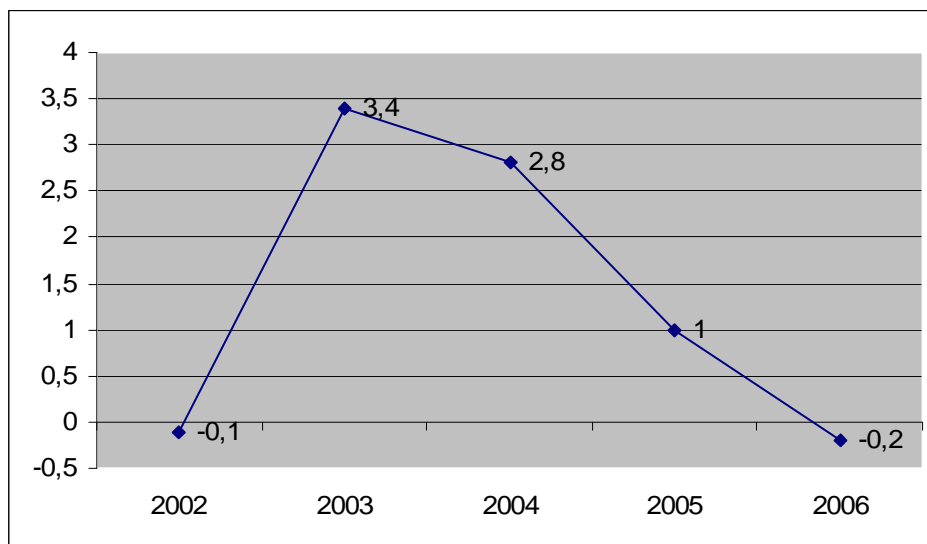
Ma una più fedele rappresentazione della reale situazione economico-patrimoniale della Società può meglio cogliersi dall'accostamento di dati tratti dallo stato patrimoniale relativo all'esercizio in esame nel loro raffronto con i dati dei precedenti esercizi, e più esattamente dal dato relativo all'attivo circolante (che equivale alle risorse disponibili) in rapporto alle voci passive costituite dai fondi (che rappresentano la copertura) e dai debiti.

Ne deriva che ad un attivo circolante passato dai 12,8 mld/euro del 2003 ai 12 miliardi del 2004, ai 11,7 miliardi del 2005 ed ai 12,9 miliardi del 2006 si contrappone un totale dei fondi e dei debiti ammontato a 11,4 mld/euro nel 2003, a 13 miliardi nel 2004, a 14,7 miliardi nel 2005 ed a 16,8 miliardi nel 2006.

La differenza tra gli anzidetti aggregati fa registrare per il 2003 un'eccedenza positiva di $(12,8 - 11,4 =) 1,4$ mld/euro, per il 2004 un saldo negativo di $(12 - 13 =) 1$ miliardo, per il 2005 un saldo negativo di $(11,7 - 14,7 =) 3$ miliardi e per il 2006 un saldo negativo di 3,9 miliardi.

Ove si confrontino queste risultanze con il patrimonio netto (in funzione di copertura dello sbilancio), ne risulta un'eccedenza positiva di $(2,0 + 1,4 =) 3,4$ miliardi di euro nel 2003, di $(3,8 + 1,0 =) 2,8$ miliardi nel 2004 e di $(4,0 - 3,0 =) 1$

miliardo nel 2005, mentre nel 2006 è venuta meno la funzione di copertura del patrimonio netto con una differenza negativa di $(3,7 - 3,9 =) 0,2$ miliardi, come meglio risulta evidenziato nel seguente grafico.



Nel 2006 è dunque proseguito il *trend* di costante e progressivo deterioramento della situazione economico-patrimoniale della Società - già segnalato dalla Corte nella precedente relazione -, quale evidente, diretta conseguenza da un lato della "stretta" determinata dalle leggi finanziarie susseguitesi fino al 2006 e dall'altro dell'assenza di una sufficiente autonomia finanziaria della Società.

Quanto al primo aspetto, si osserva che lo stanziamento di 1,7 miliardi di euro disposto dalla legge finanziaria 2006, poi portato a 1,9 miliardi rispetto ad un reale fabbisogno di oltre 3 miliardi di euro, ha determinato nel luglio 2006 il rischio della chiusura dei cantieri, poi scongiurata in seguito all'assegnazione di 1 miliardo aggiuntivo di euro.

Quanto poi al secondo aspetto, va considerato che l'assenza di una sufficiente autonomia della Società ne limita notevolmente le potenzialità ancorandola ai trasferimenti ed ai corrispettivi di servizio dell'azionista.

Al riguardo va peraltro considerato che nel 2007 sono emersi positivi segnali di cambiamento su entrambi i cennati versanti.

Da un lato, infatti, è stata introdotta una politica di investimenti, con relative

coperture finanziarie, mirati a specifici interventi infrastrutturali, singolarmente individuati, da proseguire (come nel caso dell'AS Salerno – Reggio Calabria) ovvero da avviare (come nel caso di Brebemi e Pedemontana lombarda), inclusi nella legge obiettivo e comunque nel vigente contratto di programma.

Dall'altro lato la Società ha avviato una politica di adeguamento dei ricavi derivanti da canoni in aggiunta all'introduzione per legge di sovrapprezzi sui pedaggi (cfr. retro, § 5.4 e 5.5), peraltro insufficiente al superamento del *gap* finanziario in termini di risorse proprie.

In realtà, in assenza di misure strutturali – quale potrebbe essere l'introduzione del pedaggiamento, reale o virtuale che sia, su autostrade in diretta gestione di ANAS – il risultato di bilancio in disavanzo è destinato a perpetuarsi nel tempo, con una conseguente riduzione della garanzia rappresentata da un adeguato valore del patrimonio netto: una situazione a dir poco di stentato "galleggiamento" dell'azienda ANAS che fa tuttora di quest'ultima una privatizzazione sostanzialmente incompiuta.

6.10. Situazione al 30 giugno 2007

Nella seduta del 30 ottobre 2007 il Cda ha approvato la situazione semestrale al 30 giugno 2007, le cui voci principali relative allo stato patrimoniale ed al conto economico sono riportate nella seguente tabella.

Voci di bilancio	30.6.2006	30.6.2007
Attivo patrimoniale		
Crediti verso soci	828.688	100.000
Immobilizzazioni	6.995.136	8.870.126
Circolante	12.102.382	17.240.342
Ratei e risconti attivi	237	386
Totale attivo	19.926.443	26.210.854
Passivo patrimoniale		
Patrimonio netto	3.880.109	3.647.452
Fondi in gestione	13.112.778	18.464.611
Fondi p. rischi ed oneri	403.896	439.775
Fondo TFR	31.126	35.906
Debiti	2.495.874	3.620.499
Ratei e risconti passivi	2.660	2.611
Totale passivo	19.926.443	26.210.854
Conto economico		
Valore della produzione	339.689	546.599
Costi della produzione	614.402	619.690
MOL	- 274.713	- 73.091
Proventi/oneri finanz.ri	15.173	15.393
Proventi/oneri straor.ri	- 8.826	- 16.731
EBT	-268.366	-74.429
Risultato netto	-268.366	-74.429

Per quanto riguarda anzitutto la situazione patrimoniale, la tabella evidenzia attività per 26.211 mln/euro, le quali coprono, sul versante delle passività, fondi in gestione per circa 18.465 mln/euro, debiti per circa 3.620 mln/euro e un patrimonio netto di circa 3.647 mln/euro, oltre ai fondi per rischi ed oneri ed al TFR.

L'incremento netto delle attività rispetto al dato al 31.12.2006 (21.002 mln/euro), pari a circa 5.209 mln/euro, è prevalentemente dovuto alla capitalizzazione di lavori in corso relativi ad opere su autostrade e strade di interesse nazionale (936 mln/euro), all'incremento dei crediti (circa 1.192 mln/euro) ed all'incremento delle disponibilità liquide (circa 3.073 mln/euro).

Il fabbisogno finanziario correlato alla variazione degli investimenti è coperto quasi esclusivamente dall'aumento dei fondi in gestione e dei debiti.

Per quel che riguarda l'analisi dell'andamento economico della gestione rispetto all'analogo periodo del 2006, si rileva un minor incremento del valore della produzione di circa 207 mln/euro ed un pari incremento dei costi della produzione di circa 5 mln/euro a beneficio della gestione operativa, la quale risulta migliorata, essendo passata da un risultato negativo di circa 274.713 mln/euro ad un risultato altrettanto negativo del minor importo di circa 73.091 mln/euro.

Il risultato del periodo, rispetto al precedente semestre 2006, è migliorato di circa 194 mln/euro a causa dell'incremento del valore della produzione, dovuto peraltro principalmente agli introiti derivanti dalla legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), commi 1020 e 1021, pari a circa 127 mln/euro, rappresentati da una quota-parte dei pedaggi autostradali.

Nel complesso ne risulta un quadro tendenziale di sensibile miglioramento rispetto alla gestione 2006.

7. Gestione del contenzioso

7.1. Oneri per il contenzioso

L'esercizio 2006 si è chiuso con una consistente riduzione degli oneri per liti e risarcimenti, passati dai 51,98 mln/euro del 2005 ai 22,51 mln/euro, dunque più che dimezzati (-56,7%).

Tali oneri – contabilizzati al termine delle procedure contenziose, giudiziarie o extra-giudiziarie che siano – hanno riguardato quattro diverse tipologie di contenzioso: rapporto di lavoro, responsabilità civile ed assicurazioni, patrimonio e, in maggior misura, gare, contratti, lavori ed espropri.

7.2. Vertenze insorte nel corso del 2006

I nuovi procedimenti nei quali la Società risulta convenuta in giudizio nel corso del 2006 ammontano a n. 2.596 con un *petitum* complessivo pari ad euro 1.334.972.961,01

Nelle sottostanti tabelle si riporta il quadro complessivo rispettivamente delle cause insorte nel 2006 raffrontate con quelle insorte nel 2005 e del rispettivo *petitum* nei due anzidetti esercizi.

Numero delle cause insorte nel 2006

Oggetto delle cause	N. cause 2005	N. cause passive 2006	N. cause attive 2006
Rapporto di lavoro	195	218	6
Responsabilità civile ed assicurazioni	1.566	1.450	44
Patrimonio	334	434	213
Gare, contratti, lavori ed espropri	487	494	11
totali	2.582	2.596	274

Dalla tabella è dato rilevare il sensibile incremento di cause rispetto al 2005 (+ 11,15%), e particolarmente di quelle patrimoniali (+ 93,71%).

Importo del *petitum* delle cause insorte nel 2006

Oggetto delle cause	petitum 2005	Petitum passivo 2006	Petitum attivo 2006
Rapporto di lavoro	8.594.597	12.132.804,61	5.778.648,77
Responsabilità civile e assicurazioni	62.893.596	63.405.739,24	83.875,72
Patrimonio	380.422.457	69.922.301,38	4.874.993,34
Gare, contratti, lavori ed espropri	391.545.368	1.189.512.115,78	1.990.282.905,63
totali	843.456.018	1.334.972.961,01	2.001.020.423,46

Come emerge dalle tabelle sopra riportate, nel corso del 2006 si è registrata una variazione in aumento nel numero dei contenziosi, con particolare riferimento alle controversie giuslavoristiche e a quelle concernenti il patrimonio. Per quanto attiene al valore delle cause, si registra un incremento del valore del contenzioso dell'area gare, contratti, lavori ed espropri ed in particolare di quello che riguarda le società concessionarie autostradali. Peraltro si tratta di vertenze sia passive, cioè promosse dalle società concessionarie, che attive, vale a dire instaurate da Anas nei confronti delle società concessionarie stesse. Tale dinamica di espansione del valore delle controversie, sia attive che passive, appare, in ogni caso, legata a fattori contingenti, peraltro in via di componimento transattivo nella fase finale del 2007, e come tale non significativa ai fini di valutazioni di ordine generale. Resta in ogni caso confermato che il contenzioso costituisce una criticità della gestione societaria, sulla quale Anas è chiamata ad intervenire con la massima attenzione sulla spinta delle iniziative già poste in essere dal nuovo vertice societario.

Nella seguente tabella il contenzioso pendente viene invece rappresentato suddiviso per oggetto.

Contenzioso insorto nel 2006
Numero ed importo suddivisi per oggetto

Settore del contenzioso	n. cause passive	Petitem passivo 2006	n. cause attive	Petitem attivo 2006
Concessioni autostradali	153	477.866.254,28	1	1.959.949.000,00
Espropri e indennizzi	172	29.167.076,96	2	20.000,00
Gare	47	95.744.326,56	0	0,00
Lavori	122	586.734.457,98	8	30.313.905,63
Patrimonio e concessioni	410	65.778.556,00	213	4.874.993,34
Progettazioni	24	4.413.745,38	0	0,00
Personale	218	12.132.804,61	6	5.778.648,77
Resp. Civile con copertura ass.va	255	41.196.776,42	0	0,00
Resp. Civile senza copertura ass.va	1.195	22.208.962,82	44	83.875,72
totali	2.596	1.334.972.961,01	274	2.001.020.423,46

Se ne deduce che, con specifico riguardo al contenzioso passivo, in termini di numero delle cause prevale l'area di contenzioso relativo alla responsabilità civile senza copertura assicurativa (n. 1.195 cause), seguita dall'area patrimonio e concessioni (410 cause), mentre per quanto concerne il *petitem*, prevale l'area dei lavori (circa 587 mln/euro) seguita da quella relativa alle concessioni autostradali (circa 478 mln/euro). Per quanto attiene, invece, al contenzioso attivo, è da rilevare il dato relativo al *petitem* delle cause promosse da Anas nei confronti delle società concessionarie (pari a circa 1.959,9 mln/euro).

7.3. Contenzioso relativo a gare, contratti, lavori ed espropri

Come nel decorso esercizio 2005, hanno prevalso le vertenze in materia di appalti di lavori rispetto a quelle in materia di forniture, servizi ed espropri³³.

Per la rapida risoluzione delle controversie nel 2006 la Società ha continuato a praticare accordi di risoluzione bonaria, come disciplinati dall'art. 31 della legge 109/2004, successivamente confluito nell'art. 240 del dlgs 163/2006, c.d. Codice dei contratti pubblici.

In particolare, nell'ottobre 2006 la Società ha introdotto meccanismi rigorosi in merito alla proposta di risoluzione bonaria, dettagliatamente anticipati nella precedente relazione (§ 7.3.2), cui si rinvia.

A partire dal 2007, inoltre, è in funzione un apposito servizio nel quale confluiscono i dati, provenienti dai Compartimenti, sulla presentazione di riserve da parte delle ditte appaltatrici, al fine di vagliarne la portata ed accelerarne la definizione.

7.4. Contenzioso relativo al rapporto di lavoro

Come nel 2005, le vertenze hanno prevalentemente riguardato il riconoscimento dello svolgimento di mansioni superiori, l'accertamento del diritto all'inquadramento e la corresponsione delle relative differenze retributive.

7.5. Contenzioso relativo alla responsabilità civile

Anche nel 2006 hanno prevalso vertenze relative a danni riconducibili alla gestione delle strade, solo in parte coperti da polizze assicurative, avendo la Società incontrato in passato difficoltà di ingresso nel mercato assicurativo. La situazione è migliorata nel più recente periodo, pur se a fronte di franchigie, che comunque hanno comportato consistenti oneri aziendali.

Nel mese di ottobre 2007 la Società ha positivamente concluso una nuova gara di appalto per affidare integralmente *ex novo* i servizi assicurativi di Anas per la copertura della responsabilità civile generale, della tutela legale e peritale, della vita dei dirigenti, degli infortuni dei dipendenti nonché del furto e dell'incendio dei fabbricati.

7.6. Contenzioso relativo al patrimonio

Come nel precedente esercizio, le vertenze - assai numerose ma di scarse portata e rischiosità - hanno prevalentemente riguardato la materia delle tariffe e

³³ Le vertenze in materia di gare e contratti si svolgono davanti ai competenti TAR ed al Consiglio di Stato ed hanno per oggetto anche nuove figure contrattuali, quali il *general contracting*, l'appalto integrato di progettazione ed esecuzione, il procedimento di valutazione delle offerte anomale ecc.

sono state per lo più definite con atti transattivi, comportanti l'allungamento dei termini di scadenza delle concessioni.

Si ribadisce la necessità che la Società si attivi per il recupero dei crediti, soprattutto in materia di canoni per accessi, attraversamenti, impianti ecc.

7.7. Arbitrati

Alla data del 31.12.2006 gli arbitrati ammontavano a n. 87 per un *petitum* complessivo di euro 1.007.786.281,52.

Rispetto al 2005 (n. 85 arbitrati pendenti per complessivi 499.278.510,30 euro in termini di *petitum*) si è dunque manifestato il raddoppio.

In particolare:

- a) n. 47 arbitrati risultavano notificati, per un totale di circa 575,1 mln/euro in termini di *petitum*;
- b) n. 24 arbitrati risultavano attivati ed in corso di definizione, per un totale di circa 377 mln/euro in termini di *petitum*;
- c) n. 16 arbitrati si sono conclusi con lodo in danno di ANAS, per un totale di circa 55,7 mln/euro;

Nella seguente tabella i dati del 2006 sono raffrontati con quelli dei tre precedenti esercizi.

Arbitrati nel quadriennio 2003-2006

Anno	N.	Notificati (<i>petitum</i>)	N.	Attivati (<i>petitum</i>)	N.	Lodi (pagamento in danno ANAS)
2003	21	321.551.326,18	20	310.766.988,14	14	84.960.452,59
2004	44	591.197.899,66	40	587.893.008,66	25	82.072.915,17
2005	44	251.830.833,80	35	195.036.420,20	6	52.411.256,37
2006	47	575.134.088,00	24	376.980.532,69	16	55.671.660,83

Dai dati sopra esposti può cogliersi una riduzione del numero degli arbitrati attivati a partire dal 2004, mentre il *petitum* corrispondente fa registrare un sensibile incremento nel 2006 (+93,3%).

7.8. Iniziative per la riduzione del contenzioso. La riorganizzazione del settore legale

L'elevato volume del contenzioso passivo ha costituito una criticità della gestione di ANAS fin da prima della sua costituzione in società di capitali³⁴ e per tal motivo il vertice societario ha assunto varie iniziative per l'abbassamento del suo

³⁴ Il primo inventario del contenzioso risale agli anni 1999-2000.

livello, iniziando dal conferimento di onerosi incarichi esterni per l'accertamento della sua reale consistenza: su tale punto si rinvia a quanto illustrato nella precedente relazione, particolarmente in tema di costi dell'iniziativa (§ 6.4.3).

L'attività di monitoraggio si è più di recente concentrata sull'analisi degli atti, sulla individuazione del livello di rischio aziendale e sulla quantificazione del valore delle singole cause, avviando un sistema di supporto informatico della Direzione centrale lavori e degli uffici legali compartimentali, denominato ICA, inizialmente limitato al censimento, all'archiviazione ed al monitoraggio dell'andamento delle singole controversie e poi evoluto nella versione ICA3, grazie al quale la Società è in grado di disporre di più completi dati, utili ai fini della redazione del bilancio annuale³⁵.

Tale attività di monitoraggio, che è proseguita nel 2007, risulta articolata nelle seguenti fasi:

- identificazione dei criteri per la ricognizione attraverso l'analisi delle cause, la valutazione, la determinazione e la classificazione dei rischi;
- identificazione del campione ed analisi del contenzioso sulla base del campione stesso;
- elaborazione di un programma di deflazione del contenzioso, ivi compresa la verifica dell'adeguatezza delle modalità di gestione dello stesso.

Inoltre, come anticipato nella precedente relazione (§ 7.8), nella direzione di una sensibile riduzione del contenzioso va l'intesa, intervenuta nel febbraio 2007 tra ANAS e Avvocatura generale dello Stato, mentre alla riduzione degli alti costi del contenzioso tende la soppressione, nei più recenti contratti, della clausola compromissoria.

In proposito, a scioglimento della riserva formulata nella precedente relazione, si rileva che le misure di riorganizzazione e potenziamento dell'area legale si sono concretizzate, nel più recente periodo:

- a) nell'avvio di un procedimento pubblico per la selezione di 25/30 avvocati del libero Foro cui affidare il patrocinio legale a beneficio della struttura centrale e di quelle territoriali di ANAS³⁶;
- b) nella pubblicazione sul sito internet aziendale dell'avviso pubblico per la formazione di elenchi territoriali di avvocati del libero Foro;

³⁵ Il sistema ICA3 consente, tra l'altro, l'inserimento delle posizioni stragiudiziali attive e passive e della relativa stima del rischio.

³⁶ Le figure professionali da individuare per l'ammissione dovranno essere in possesso di una votazione di laurea non inferiore a 105/110, di età non superiore a 35 anni, avere conseguito l'abilitazione professionale ed avere esercitato la professione per almeno un anno nei settori civile ed amministrativo.

- c) nella istituzione di speciali elenchi di professionisti presso le sedi compartimentali, distinti in specifiche sezioni³⁷, sotto la condizione che l'iscrizione nell'albo dati da almeno tre anni, che non ricorrano cause di incompatibilità – come nel caso in cui ANAS sia controparte in procedimenti non ancora passati in giudicato -, e che sia accettata la riduzione dei corrispettivi del 10% rispetto ai minimi delle tariffe professionali³⁸;
- d) nella creazione – con presidenziale n. 46 del 27 aprile 2007 - di una speciale struttura centrale di supporto dei direttori dei lavori e dei responsabili del procedimento per la gestione delle problematiche attinenti alle riserve, denominata Unità Riserve, con il compito di fornire con la massima possibile tempestività a tutte le strutture territoriali richiedenti elementi per la migliore gestione delle riserve, assicurando nel contempo uniformità di condotta da parte delle anzidette strutture³⁹.

Si tratta di iniziative apprezzabili, in quanto prodromiche alla formazione di vertenze, ma sul punto deve ribadirsi quanto sostenuto nella precedente relazione in ordine alla più radicale esigenza di riservare una particolare attenzione alla fase di progettazione delle opere e, prima ancora, ad un'approfondita valutazione degli aspetti relativi all'impatto ambientale, alle condizioni idrogeologiche del terreno e simili, in un contesto il più possibile allargato ed approfondito di interlocuzione con tutti gli *stakeholders* interessati, in modo da limitare al massimo, fin dall'inizio, la possibilità dell'insorgenza di liti.

³⁷ Le sezioni sono: diritto civile e procedure esecutive, diritto delle assicurazioni, diritto amministrativo e contabile, diritto del lavoro, diritto penale, diritto comunitario ed internazionale.

³⁸ Le attribuzioni degli incarichi defensionali agli avvocati iscritti nei suddetti elenchi avrà luogo sulla base di criteri di rotazione, di valutazione dell'esperienza acquisita, della sede dello studio professionale in relazione all'ufficio giudiziario e degli esiti degli incarichi affidati in precedenza. L'iniziativa è stata comunicata al Consiglio Nazionale Forense, il quale risulta averne dato notizia agli Ordini professionali territoriali.

³⁹ L'Unità Riserve ha iniziato i propri lavori il 14 maggio 2007.

8. Le partecipazioni

8.1. In generale

L'Anas partecipa in varia misura al capitale di diverse società e consorzi operanti soprattutto nel settore della costruzione e gestione di autostrade, prevalendo uno standard partecipativo che si colloca al di sotto della soglia del pieno e totale controllo delle società (superiore del 50% del pacchetto azionario).

8.2. Le società controllate

Fino a tutto il 2006 unica società controllata da ANAS è stata la Quadrilatero Marche-Umbria Spa, cui si è aggiunta nel corso del 2007 la Stretto di Messina Spa.

8.2.1. Quadrilatero Marche-Umbria Spa

Scopo sociale è la progettazione e costruzione del sistema viario compreso nel Progetto di viabilità Marche-Umbria, la redazione dei Piani di area vasta (PAV) delle due infrastrutture SS 76 e 77, l'acquisizione (anche mediante esproprio), la valorizzazione e il collocamento sul mercato delle ~~prime otto~~ aree *leader*⁴⁰ (piattaforme logistiche, centri agro-alimentari ed iniziative turistico-alberghiere) e il reperimento delle necessarie risorse finanziarie.

Il progetto Quadrilatero, rientrante tra le opere della Legge Obiettivo – già finanziato con contributi pubblici per 1.080 milioni di euro – è stato incluso tra gli interventi da finanziare nell'Allegato Infrastrutture al DPEF 2008-2011, approvato a fine giugno 2007, con copertura finanziaria prevista per gli assi principali di 488,70 milioni di euro.

Il programma delle attività di Piano Industriale 2007-2013 della Società, approvato nel mese di giugno 2007, prevede una fase di cantiere 2007-2012 e l'ipotesi a regime nell'anno 2013, ovvero il momento nel quale le infrastrutture viarie realizzate saranno state integralmente cedute e l'azione della Società sarà rivolta alla gestione del PAV (Aree *Leader*, gestione finanziaria con gli enti locali e terzi).

Per quanto concerne l'infrastruttura è stato approvato il progetto definitivo del maxi-lotto a SS77, Foligno-Pontelatrave sublotti 1.2 e 2.1 mentre per il sublotto 1.1 Collesentino-Pontelatrave il Contraente Generale ha avviato i lavori. Per il maxi-lotto 2 è in corso il completamento della progettazione definitiva ed esecutiva dei diversi interventi da effettuare.

La Società, costituita il 6 giugno 2003, ha attualmente un capitale sociale di

⁴⁰ Delibera CIPE del 29 marzo 2006.

10 milioni di euro, interamente versato. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2035. Fino al 19 dicembre 2006 ANAS possedeva una quota di partecipazione del 51%, poi divenuta totalitaria con l'acquisizione della restante quota da Sviluppo Italia Spa.

Nel corso del 2007 il capitale sociale è stato elevato da 2 a 10 milioni di euro, con contestuale ingresso nella compagine societaria della Regione Marche (10%), di Sviluppo Umbria Spa (7%) – società, quest'ultima, interamente partecipata dalla Regione Umbria -, della Provincia di Macerata (5,08%) e della Camera di Commercio di Macerata (2,50%), con una partecipazione di ANAS per la restante quota del 75,42%. In data 16 marzo 2007 il Cda è stato rinnovato per un triennio.

Anas ha approvato il 30 ottobre 2007 la cessione di n. 30.000 azioni della Quadrilatero (0,30% del capitale) in favore della Provincia di Perugia, la cui cessione è in corso di formalizzazione.

Il CdA, nella seduta del 13 giugno 2007, ha approvato l'aggiornamento del Piano Industriale della Società per il periodo 2007-2013, presentato all'Assemblea degli Azionisti il 4 luglio 2007, che ha confermato nel fabbisogno finanziario l'aumento di capitale sociale di 40 milioni di euro, da realizzare in due tranches, di cui 25 milioni di euro nel 2007 15 milioni di euro nel 2008. Il Piano ha, tra l'altro, previsto contributi pubblici per 640 milioni di euro, mentre nel DPEF 2008-2012 sono stati previsti soltanto 488 milioni per la copertura finanziaria degli assi viari principali.

Conseguentemente, in linea con il Piano Industriale, il Consiglio di Amministrazione della Società, in data 19 novembre 2007 – in esecuzione delle facoltà spettantegli ai sensi dell'art. 5 dello Statuto – ha deliberato di dare attuazione all'aumento di capitale sociale per la *tranche* prevista di 25 milioni di euro, mediante emissione di n. 25.000.000 azioni del valore nominale di euro 1,00 cadauna da offrire in opzione alla pari ai soci in proporzione delle azioni da ciascuno di essi possedute, aumento di capitale da eseguirsi entro la data del 29 febbraio 2009.

Di seguito si riportano i dati più significativi dei bilanci 2005-2006 della Quadrilatero Umbria-Marche, società senza scopo di lucro.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	2.000.000	2.000.000
Valore della produzione	3.709.797	515.998
MOL	- 157.031	- 301.108
Risultato operativo	- 162.975	- 308.235
Risultato d'esercizio	- 213.118	- 122.668
Patrimonio netto	2.116.978	1.994.310

8.3. Società collegate e imprese partecipate

Al 31 dicembre 2006 società collegate di ANAS erano: Autostrada Asti-Cuneo Spa, Società italiana per il Traforo Autostradale del Frejus Spa (SITAF), Società Italiana per il Traforo del Monte Bianco Spa. Successivamente si è aggiunta Concessioni autostrade Lombarde S.p.A. (CAL). Anas ha, inoltre, una partecipazione di minoranza in Stretto di Messina Spa, nonché ulteriori partecipazioni nei seguenti consorzi: il Consorzio italiano infrastrutture e trasporti per l'Iraq (CIITI), il Consorzio ELIS per la formazione professionale superiore s.c.r.l. (CONSEL), il Consorzio *Italian Distribution Council* (IDC) e il Consorzio Autostradale Italiane Energia (CAIE).

8.3.1. Stretto di Messina s.p.a.

Costituita nel 1981, la Società ha un capitale sociale versato di euro 260.562.259,92. La durata è fissata al 31 dicembre 2050.

Fino a tutto il mese di settembre 2007 azionista di maggioranza è stata Fintecna Spa con il 68,848% del pacchetto azionario, mentre ANAS Spa vi partecipava con il 13%. A far data dal 1° ottobre 2007 – decorrenza degli effetti della scissione parziale della Fintecna mediante assegnazione ad Anas del «Ramo d'Azienda Infrastrutture» inerente, in particolare, alla partecipazione azionaria detenuta in Stretto di Messina – Anas ha acquisito il controllo della Società (81,848%), partecipata, altresì, da Rete Ferroviaria Italiana Spa (13%) Regione Calabria (2,576%) e Regione Siciliana (2,576%).

Nell'ambito dell'attività – conseguente alla manovra di finanza pubblica - di selezione delle opere da sostenere nella seconda metà dell'anno 2006 e nel 2007 l'Autorità di Governo ha deliberato la sospensione del finanziamento dell'opera, destinando le risorse finanziarie inerenti agli impegni assunti da Fintecna per la realizzazione del Ponte, all'esecuzione di opere infrastrutturali e ad interventi a tutela dell'ambiente e della difesa del suolo nelle regioni Sicilia e Calabria.

Oggetto sociale:

- a) studio e progettazione e costruzione di un'opera per il collegamento stabile viario e ferroviario e di pubblici servizi tra la Sicilia ed il continente;
- b) esercizio del collegamento e manutenzione dell'opera di cui sopra, salvo quanto previsto dalla legislazione in materia di esercizio ferroviario;
- c) svolgimento all'estero, quale impresa di diritto comune ed anche attraverso società partecipate, di attività di individuazione, progettazione, promozione, realizzazione e gestione di infrastrutture di trasporto e di opere connesse.

L'oggetto sociale è stato ampliato a seguito della conversione in legge del D.L. 262/2006, collegato alla Legge Finanziaria 2007, che ha modificato l'art. 1 della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, prevedendo che la società possa svolgere le suddette attività all'estero, anche attraverso società partecipate.

I dati economico-patrimoniali al 31.12.2006, raffrontati con quelli relativi al 2005, sono quelli rappresentati nel seguente prospetto.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	383.179.794	383.179.794
Valore della produzione	20.024.673	18.622.665
MOL	324.000	- 1.519.378
Risultato operativo	- 1.272.526	- 2.222.798
Risultato d'esercizio	1.240.308	1.099.108
Patrimonio netto	391.598.028	392.697.137

8.3.2. Autostrada Asti-Cuneo s.p.a.

Costituita nel 2006, con durata prevista al 31 dicembre 2050, la Società ha un capitale sociale versato di euro 50.000.000,00.

Vi partecipa, oltre ad ANAS (35%) la SALT (60%) e la Itinera Spa (5%).

Oggetto sociale:

Progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione del collegamento autostradale tra Asti e Cuneo. Per il raggiungimento dello scopo la Società può compiere in Italia e all'estero tutte le operazioni commerciali, industriali, finanziarie, mobiliari ed immobiliare ritenute utili e/o opportune.

Stato attuale delle attività di progettazione e costruzione.

Tali attività non sono state avviate in quanto la convenzione che regola la concessione – stipulata il 1° agosto 2007 con Anas – attende ancora la conclusione del relativo *iter*.

Dati economico-patrimoniali relativi all'esercizio 2006

Voci di bilancio	2006
Capitale sociale	200.000.000
Valore della produzione	394.163
MOL	- 577.015
Risultato operativo	- 635.640
Risultato d'esercizio	507.581
Patrimonio netto	200.507.581

8.3.3. Società italiana per il Traforo del Monte Bianco p.a.

Costituita nel 1957 la Società ha un capitale sociale sottoscritto ed interamente versato di euro 109.084.800,00. La sua durata è fissata al 31 dicembre 2055.

L'azionista di maggioranza (51,00%) è Autostrade per l'Italia. L'ANAS vi partecipa con il 32,125%. Sono presenti, inoltre, la Regione Autonoma Valle d'Aosta (10,625%), il Cantone di Ginevra e la Città di Ginevra entrambe con il 3,125%.

Oggetto sociale:

Costruzione della galleria attraverso il massiccio del Monte Bianco per la parte prevista fra l'Italia e la Francia. Esercizio della suddetta galleria stradale come stabilito dall'art. 7 della Convenzione. Concorso e miglioramento del sistema viario di accesso alla galleria entro i confini della Regione Valle d'Aosta. Costruzione e/o gestione di trafori internazionali anche attraverso altre partecipazioni societarie. Partecipazione ad iniziative di collegamento intermodale del trasporto commerciale su ruota.

Si evidenzia quale evento di rilievo avvenuto nel corso dell'esercizio 2006, la firma congiunta della nuova Convenzione tra Italia e Francia per il Traforo del Monte Bianco: la fase successiva prevede l'approvazione della nuova Convenzione di concessione nazionale, novativa e sostitutiva di quella, attualmente in vigore, sottoscritta dalla Società con Anas il 17 novembre 1971.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	109.084.800	109.084.800
Valore della produzione	53.031.568	59.217.853
MOL	28.377.000	35.306.367
Risultato operativo	12.356.631	19.904.682
Risultato d'esercizio	10.955.684	14.014.160
Patrimonio netto	194.181.737	208.195.897

Attualmente è in esercizio una tratta di km. 5,8.

A sua volta la Società partecipa ad altre società di cui una controllata (RAV SpA) ed una collegata (GEIE).

8.3.4. SITAF

Costituita nel 1960, con durata al 31 dicembre 2075, la Società ha un capitale sociale sottoscritto e interamente versato di euro 65.016.000,00.

La quota di partecipazione pubblica (comprensiva di ANAS con il 31,746%) ammonta al 51,162%. La restante quota di capitale è suddivisa tra altri soci per il 48,838%.

La Società ha deliberato il 31 agosto 2001 un aumento del capitale sociale sino ad un massimo di euro 8.352.734,52 riservato alla conversione, tra il 30 giugno 2007 ed il 30 giugno 2009, delle obbligazioni del prestito obbligazionario di euro 8.352.734,52 la cui emissione è stata deliberata in pari data, secondo le norme del relativo regolamento. Le obbligazioni convertibili sono state successivamente sottoscritte solo dai soci privati.

Oggetto sociale:

La Società ha per oggetto la costruzione e l'esercizio, o il solo esercizio, delle autostrade e dei trafori ad essa assentiti in concessione. Essa può, altresì, svolgere in Italia e all'estero le attività d'impresa diverse da quella principale, nonché da quelle analoghe o strumentali ausiliarie del servizio autostradale, attraverso l'assunzione diretto o indiretta di partecipazioni di collegamento o di controllo in altre Società.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	65.016.000	65.016.000
Valore della produzione	104.121.761	113.007.006
MOL	52.496.000	60.233.733
Risultato operativo	33.169.039	32.863.377
Risultato d'esercizio	18.204.329	17.451.616
Patrimonio netto	136.096.368	153.547.989

Attualmente è in esercizio una tratta di km. 82,5 di cui 75,7 di autostrada (A32 Torino-Bardonecchia) e 6,8 di galleria (Frejus).

La SITAF partecipa ad altre società sia controllate, sia collegate e possiede inoltre altre partecipazioni minori.

8.3.5. Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. (CAL)

Costituita il 19 febbraio 2007, la Società ha un capitale sociale versato di 1 milione di euro, La durata è prevista fino al 31 dicembre 2032.

Vi partecipa, oltre ad ANAS (50%) la Infrastrutture Lombarde S.p.A. (50%).

Oggetto sociale:

Compimento di tutte le attività, gli atti e i rapporti inerenti direttamente ed indirettamente all'esercizio delle funzioni e dei poteri di soggetto concedente ed aggiudicatore, trasferiti da Anas Spa per la realizzazione dell'autostrada Pedemontana Lombarda, dell'autostrada diretta Brescia-Bergamo-Milano e delle Tangenziali esterne di Milano. Compimento, altresì, in Italia e all'estero, di tutte le operazioni commerciali, industriali, finanziarie, mobiliari ed immobiliari ritenute utili e/o opportune, che siano comunque connesse e/o strumentali all'oggetto sociale.

8.3.6. Consorzio italiano infrastrutture e trasporti per l'Iraq

Costituito nel 2004 il fondo Consortile si assesta ad euro 1.000.000,00. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2012.

Sono soci del Fondo ANAS per il 60% e per il resto Ferrovie dello Stato, Italferr, Enac ed Enav.

Oggetto consortile:

Assunzione ed esecuzione, per incarico del Ministero degli Affari Esteri e/o del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di servizi finalizzati all'elaborazione del «Piano Nazionale dei Trasporti» dell'Iraq che indicherà le linee programmatiche a breve, media e lunga scadenza, relative all'adeguamento delle reti stradali e ferroviarie, nonché alle tematiche legate ai terminali portuali, aeroportuali ed interportuali, alla navigabilità dei fiumi Tigri ed Eufrate.

Il Consorzio può altresì svolgere, per conto dei consorziati e su incarico del Ministero degli Affari Esteri e/o del Ministero delle Infrastrutture, attività inerenti ad analisi del sistema e dimensionamento del trasporto multimodale, nonché a studi di fattibilità tecnico-economica di porti, aeroporti, connessioni stradali e ferroviarie e della relativa progettazione.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo Consortile	1.000.000	1.000.000
Valore della produzione	664.973	481.342
MOL	- 3.674	- 3.687
Risultato operativo	- 20.249	- 8.302
Risultato d'esercizio	0	0
Patrimonio netto	1.000.000	1.000.000

8.3.7. Consorzio ELIS per la formazione professionale superiore s.c.r.l. (CONSEL)

Costituito nel 1992 con un capitale sociale di euro 51.000,00. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2012.

Il socio di maggioranza è Cedel - Cooperativa Sociale Educativa Elis Soc.Coop. a r.l. - con il 44,60% mentre ANAS è presente con l'1%, cui si aggiungono per il restante 54,40% soggetti sia pubblici sia privati.

Oggetto sociale:

La Società, che potrà svolgere la sua attività tanto in Italia quanto all'estero, ha per oggetto l'acquisizione e la prestazione, in favore dei propri consorziati e di terzi, di servizi consortili di natura scientifica, didattica, educativa, culturale, assistenziale, ricettiva, nonché di ogni altra prestazione a ciò connessa, complementare e/o collegata, quali, in particolare e tra l'altro, lo studio, la progettazione e la realizzazione di iniziative di qualificazione post-secondaria idonee a fornire una cognizione tecnica qualificata, l'istituzione e l'assegnazione di borse di studio, la promozione e l'incentivazione di ricerche scientifiche, tecnologiche, didattiche e culturali.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	51.000	51.000
Valore della produzione	3.546.397	3.048.990
MOL	90.671	319.259
Risultato operativo	- 16.168	35.414
Risultato d'esercizio	0	0
Patrimonio netto	312.639	272.242

8.3.8. Consorzio Italian Distribution Council (IDC)

Costituito nel 2003 in forma di Consorzio, IDC si è successivamente trasformato in Società consortile a responsabilità limitata in data 27 luglio 2006. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2050. ANAS S.p.a. in qualità di consorziato ha versato un contributo per l'anno 2004 di 100.000 euro, e di euro 50.000 per l'anno 2005.

A seguito della trasformazione del Consorzio in S.c.a.r.l. l'Anas ha acquisito una partecipazione paritetica con altri 14 soci pari al 6,6% del capitale sociale. La Società attualmente sta attraversando una situazione di stasi operativa, in attesa di definire un Piano Industriale che preveda un necessario coinvolgimento delle Istituzioni.

Oggetto sociale:

La Società svolge la propria attività sia in campo nazionale che internazionale e si propone di coordinare, con riguardo alle problematiche attinenti la mobilità di persone e cose, attività dei consorziati nei sistemi logistici ed attinenti al trasporto, quali:

- la promozione e la valorizzazione del territorio italiano come sede di strutture logistiche e la promozione e valorizzazione del sistema logistico-transportistico italiano nelle due diverse componenti imprenditoriali, quali, ad esempio, sistemi di trasporto, logistica integrata, sistemi a rete e tecnologie dedicate a tali attività.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo consortile/Capitale sociale	242.500	70.000
Valore della produzione	154.737	179.083
MOL	-1.394	30.329
Risultato operativo	-148.167	- 37.247
Risultato d'esercizio	-143.890	- 13.939
Patrimonio netto	98.610	56.061

8.3.9. Consorzio Autostrade Italiane Energia (CAIE)

Costituito nel 2000 la sua durata è prevista fino al 31 dicembre 2010, il suo fondo si attesta ad euro 96.497,62.

Il socio di riferimento è Autostrade per l'Italia con il 32,20% del fondo consortile, mentre, l'ANAS entrata nella compagine consortile alla fine del 2005, vi partecipa con il 10%.

La partecipazione di Anas al Consorzio è strumentale alla fruizione dei benefici connessi al costo dell'energia sul mercato vincolato – con relativo minore esborso per spese energetiche – a seguito della stipula di un contratto di fornitura di energia elettrica con Energia e Territorio Spa, fornitore di energia sul libero mercato.

Oggetto consortile:

Il Consorzio ha per oggetto il coordinamento delle attività dei consorziati, al fine di migliorarne l'efficienza, lo sviluppo e la razionalizzazione nel settore

energetico (elettrico e termico), fungendo da organismo di servizi.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo consortile	96.498	96.498
Valore della produzione	12.635	12.138
MOL	- 402	-833
Risultato operativo	- 2.602	- 672
Risultato d'esercizio		0
Patrimonio netto	96.498	96.498

8.4. Quadro generale delle partecipazioni

Di seguito si fornisce un prospetto riepilogativo delle partecipazioni di ANAS Spa quali risultavano al 31 dicembre 2006.

Riepilogo delle partecipazioni di ANAS Spa al 31.12.2006

(valori in migliaia di euro)

Società	Quota di partecipazione	Capitale o fondo consortile	Valore della produzione	Risultato operativo	Risultato di esercizio	Patrimonio Netto
Quadrilatero Spa	100,00%	2.000,0	516,0	- 308,2	- 122,7	1.994,3
S.I.T. Monte Bianco	32,12%	109.084,8	59.217,8	19.904,7	14.014,2	208.195,9
SITAF	31,75%	65.016,0	113.007,0	32.863,4	17.451,6	153.548,0
Stretto Messina	13,00%	383.179,8	18.622,7	- 2.222,8	1.099,1	392.697,1
Cons.It.A.T.Iraq	60,00%	1.000,0	481,3	- 8,3	0	1.000,0
CONSEL	1,00%	51,0	3.049,0	35,4	0	272,2
Cons. IDC	6,67%	70,0	179,1	- 37,2	- 13,9	56,1
Cons. CAIE	10,00%	96,5	12,1	- 0,7	0	96,5

Fonte: ANAS Spa.

8.5. Qualificazione del rapporto tra ANAS concedente e detentrici di partecipazioni in sub-concessionarie

La posizione di ANAS quale concedente e controllante di altre società sub-concessionarie da essa partecipate potrebbe astrattamente porre un problema di possibile conflitto di interessi, inizialmente sollevato dalla stessa Corte (cfr. Relazione sulla gestione 2003, § 6.17).

Nella sua veste di socio, infatti, la Società ANAS potrebbe, in astratto, essere

considerata portatrice di interessi potenzialmente diversi, ascrivibili alla sfera giuridica della partecipazione detenuta.

Il problema si pone a maggior ragione nei casi in cui ANAS assuma partecipazioni azionarie in società beneficiarie di contributi da essa stessa erogati e delle quali definisca le tariffe.

Sul punto si era già espressa nel luglio 2004 l'Avvocatura dello Stato, la quale ebbe ad escludere la sussistenza di motivi ostativi alla partecipazione di ANAS a società miste, tenuto conto della sua natura di organismo strumentale e "braccio operativo" dello Stato e per esso del Ministero delle infrastrutture, del quale è chiamata a realizzare le pubbliche finalità.

Alle medesime conclusioni è giunto successivamente, su incarico di ANAS, uno Studio legale specializzato, sul rilievo che l'astratta coincidenza tra le posizioni di controllore e quella di socio controllato soltanto in apparenza potrebbe giustificare l'erronea affermazione della titolarità in capo al medesimo soggetto di interessi tra loro in conflitto; ciò in quanto l'attività di ANAS non è libera nel fine, essendo soggetta ai medesimi limiti cui soggiace l'esercizio delle pubbliche funzioni ad essa demandate, con la conseguenza che l'attività svolta dalla Società in qualità di socio di sub-concessionarie non può divergere dalla predetta finalità istituzionale, la quale coincide, a sua volta, con il pubblico interesse alla costruzione ed alla gestione delle strade⁴¹.

Allo stato tale problematica, la quale richiede un'adeguata soluzione, concerne limitati casi di partecipazione di ANAS in società concessionarie.

⁴¹ Lo Studio ha concluso esprimendo l'avviso che il modello c.d. dualistico di società di capitali - fondato sulla distribuzione di funzioni all'interno dell'organizzazione societaria tra consiglio di gestione e consiglio di sorveglianza (art. 2409 *octies* e seguenti cod.civ., come novellato dal d.lgs. n. 6/2003) - si presti ancor più del sistema tradizionale all'amministrazione ed al controllo di sub-concessionarie partecipate da ANAS Spa.

9. Considerazioni conclusive

9.1. La gestione della Società continua a caratterizzarsi per la perdurante assenza di autonomia finanziaria in un soggetto astrattamente chiamato, in base alla configurazione giuridica, ad operare sul mercato, il quale resta quindi incluso nel perimetro delle pubbliche amministrazioni e, per ciò stesso, nel conto economico consolidato di queste ultime, con quanto ne consegue in termini di assoggettamento ai relativi vincoli.

Come riportato nella precedente relazione, il mancato raggiungimento da parte della Società dell'autonomia finanziaria, quanto meno tale da determinarne la fuoruscita dal perimetro dell'amministrazione pubblica, è in parte dovuto all'assenza di una politica tendente alla valorizzazione del patrimonio in dotazione, oltre che all'omesso conferimento alla stessa Società di tratte autostradali produttive di introiti da pedaggiamento.

Un ristoro soltanto parziale dei costi operativi e di investimento sostenuti deriva invece da altre linee di finanziamento, quali i "ritocchi", peraltro già attuati, a canoni e *royalties*, non idonei a dare al problema un'adeguata e definitiva soluzione.

Con specifico riguardo alla gestione 2006, questa è stata caratterizzata da notevoli difficoltà di ordine finanziario, avendo risentito dei rigorosi quanto irrealistici limiti posti alla relativa spesa dalla legge finanziaria 2006 in termini sia di investimenti - 1,7 miliardi di euro, successivamente portati a 1,9 miliardi, rispetto ad un fabbisogno per cantieri aperti di oltre 3 miliardi di euro -, sia di funzionamento.

Ciò si è sommato a gravi carenze derivanti dalla mancata copertura ereditata dall'Ente economico ANAS prima della trasformazione in Spa.

Ne è derivato lo stravolgimento del relativo contratto di programma, cui sono stati imputati oneri ad esso estranei, relativi a pagamenti a vario titolo a fronte di opere in atto e perfino a spese di funzionamento.

9.2. Alla descritta negativa situazione finanziaria è stato posto riparo nella seconda parte dell'esercizio, da un lato con la previsione legislativa di stanziamenti aggiuntivi, che sono valsi a scongiurare la paventata chiusura dei cantieri, e dall'altro con un'attenta ricognizione delle opere in corso e da avviare, seguita dalla fissazione di un preciso ordine di priorità, munito di un'adeguata copertura finanziaria, nella realizzazione delle opere previste dalla Legge Obiettivo.

A tutto ciò si è accompagnata la revisione dell'organigramma societario

attraverso la costituzione di una struttura centrale fondata su macro-aree affidate ad altrettanti condirettori generali, e dall'altro, sul piano strettamente gestionale, con il potenziamento del monitoraggio dei procedimenti in atto anche in sede periferica, con una drastica riduzione della spesa per consulenze - più che dimezzata rispetto a quella risultante a consuntivo nel 2004 -, con l'assunzione di iniziative dirette alla riduzione del contenzioso e dei relativi oneri finanziari ed infine con l'unificazione dei sistemi informatici operanti all'interno dell'azienda attraverso la realizzazione del Sistema integrato SAP, entrato parzialmente in funzione già nel 2007. Va peraltro rilevata la sensibile riduzione delle spese di manutenzione stradale.

Altra rilevante iniziativa svolta dal nuovo vertice societario è stata quella di dar vita ad una struttura *ad hoc*, solo in parte dotata di autonomia finanziaria, organizzativa, amministrativa e contabile, per l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo sulle concessionarie rimessi ad ANAS dalla convenzione concessoria del 2002; ciò che, se non ha del tutto eliminato l'ambigua posizione istituzionale della Società quale soggetto titolare di poteri autoritativi sulle concessionarie - quali sono appunto quelli di vigilanza e controllo - e, nel contempo, presente sul mercato in posizione paritetica con gli altri soggetti economici ed istituzionali che vi operano, quanto meno è servito a meglio delimitarne competenze e funzioni.

L'impianto di governo aziendale introdotto dal nuovo vertice societario è valso a dare maggiore compattezza, funzionalità ed efficienza all'apparato aziendale rispetto alla pregressa situazione, diffusamente descritta nella precedente relazione e caratterizzata da un latente scollamento manifestatosi tra le varie direzioni centrali e tra queste e la funzione di direttore generale.

Tale scollamento, oltre tutto, è stato favorito dalla incomunicabilità tra i diversi sistemi informativi in uso presso le varie articolazioni interne dell'azienda, causa prima, tra l'altro, di una diversa utilizzazione dei residui passivi derivanti dall'esercizio 2002 e della conseguente erosione, nell'esercizio di riferimento, dei fondi stanziati per il vigente contratto di programma.

Si torna a segnalare, in proposito, l'esigenza, già rappresentata nella precedente relazione, di una sollecita estensione del nuovo sistema informatico integrato ai beni demaniali la cui gestione è stata devoluta ad ANAS dalla convenzione concessoria del 2002 ed ai diritti che ad essi ineriscono (licenze, concessioni ecc.); un'area, quest'ultima, connotata da un esteso abusivismo e da un consistente contenzioso.

9.3. Con tali necessarie premesse di ordine generale, si evidenzia, con riguardo ai dati definitivi di bilancio, che le difficoltà finanziarie ereditate dal precedente esercizio si sono puntualmente ripercosse sull'esercizio 2006, chiusosi anch'esso in disavanzo di 426,6 milioni di euro (rispetto ai 496,4 del 2005), mentre la situazione patrimoniale evidenzia l'ulteriore aggravamento del saldo negativo intercorrente tra la voce attiva costituita dal circolante - incrementatosi di circa 1,3 miliardi totalmente imputabili ai consistenti crediti - e le voci passive costituite dai fondi in gestione e per rischi ed oneri, aumentate di oltre 2,5 miliardi; saldo negativo progressivamente aggravatosi nel corso degli ultimi esercizi, essendo passato dal miliardo del 2004 ai 3,9 miliardi del 2006, con un netto patrimoniale in regresso (3,7 miliardi rispetto ai 4 miliardi del 2005), ormai inidoneo ad assicurarne la copertura.

Va al riguardo sottolineato che l'ingente importo di 5,6 miliardi di euro di stanziamenti non erogati, iscritti come crediti nei confronti del MEF, di cui all'art. 7, comma 1, della legge 178/2002, ove non acquisito, comporterebbe l'azzeramento del patrimonio netto.

9.4. La spesa per consulenze ha fatto registrare nel 2006 un ulteriore regresso, essendo passata dai 41,9 milioni di euro del 2003, primo anno dalla trasformazione di ANAS in società di capitali, via via ai 24,8 milioni del 2004, ai 20,4 milioni del 2005 fino agli 11,1 miliardi del 2006.

Sul conseguimento di un così rilevante risultato ha certamente influito in non lieve misura il drastico abbattimento di questa voce di spesa operato sul finire del 2006 con la soppressione, tra l'altro, di trattamenti fino ad allora assicurati ai componenti del Cda e dell'Organismo di vigilanza, mentre in campo legale sono state poste le basi per la creazione di un'avvocatura interna con speculare rinuncia ad un modello operativo finora basato sul sistematico ricorso alla consulenza di professionisti esterni, con il prevalente concentramento delle insorte vertenze su un singolo studio professionale.

Nel prendere atto di tali positive iniziative, la Corte ne auspica la piena realizzazione e l'ulteriore espansione in un'ottica fondata sulla rigorosa applicazione, nella gestione aziendale, dei principi di economicità e oculatezza quali sono insiti nelle più recenti disposizioni legislative, e particolarmente nelle leggi finanziarie di questi ultimi anni, connotate da una decisa spinta verso il massimo contenimento della spesa pubblica.

9.5. Tra i costi della produzione si è più che dimezzato quello relativo al contenzioso, essendosi ridotto del 56,7% (da circa 52 milioni a 22,5 milioni di euro) dopo che nel 2005 aveva fatto registrare, al contrario, un'impennata di pressoché pari valore (+ 56,6%).

E' attendibile che possano aver favorevolmente influito sul raggiungimento di tale risultato alcune recenti iniziative assunte dalla Società, tra le quali emergono la sistematica soppressione della clausola compromissoria e la creazione, all'interno dello *staff* della direzione generale, di un'unità specializzata nella ricezione ed elaborazione delle informazioni, provenienti dai vari Compartimenti e Uffici periferici speciali, su riserve apposte dalle ditte appaltatrici di lavori e altre vertenze latenti o aperte, suscettibili di dar luogo a procedimenti contenziosi, ciò che è valso a creare una barriera preventiva che certamente può efficacemente concorrere alla riduzione del fenomeno.

In proposito deve tuttavia ribadirsi quanto riportato nella precedente relazione in ordine al fatto che un ancor più incisivo apporto al contrasto dell'anzidetto negativo fenomeno non può che provenire da una maggiore attenzione alla fase di progettazione delle opere, con una particolare valutazione degli aspetti relativi all'impatto ambientale, alle condizioni idro-geologiche del terreno e simili, in un contesto di confronto, il più possibile allargato ed approfondito, con tutti gli *stakeholders* interessati - enti territoriali, associazionismo ed in genere soggetti portatori di interessi confliggenti con i contenuti dei progetti esecutivi dei lavori -, sì da scongiurare per quanto possibile fin dall'inizio la possibilità dell'insorgere di successive liti.

Parimenti si raccomanda all'azionista ed alla Società che l'avvio e l'esecuzione dei lavori siano sempre supportati, ad evitare l'insorgere di liti, dalla necessaria copertura finanziaria.

9.6. Per quanto si riferisce specificamente ai *controlli interni*, si prende atto della particolare attenzione rivolta dalla Società ad una loro sinergica azione, con una più marcata attivazione del servizio di *internal audit*, segnatamente in relazione ai delicati compiti affidati all'Organismo di vigilanza nonché in vista dell'imminente entrata in funzione della nuova figura statutaria del dirigente preposto alla redazione del bilancio e degli altri documenti contabili.

Il potenziamento del sistema dei controlli interni richiede tuttavia una precisa delimitazione e specificazione dei compiti assegnati e adeguati meccanismi di coordinamento, ad evitare rischi di sovrapposizioni o duplicazioni di funzioni e

fenomeni di deresponsabilizzazione, nonché di possibili aggravii di costi improduttivi.

9.7. Un aspetto evidenziato dalla Corte nella precedente relazione era stato quello relativo alle gravi lacune ravvisabili nelle vigenti convenzioni con le società concessionarie della costruzione e gestione di infrastrutture autostradali, lacune riconducibili alla mancata previsione - a tutela degli interessi di ANAS e, per il tramite di questa, dello Stato - di adeguate clausole di salvaguardia della piena ed equilibrata attuazione del sinallagma instaurato dalle convenzioni anzidette.

In effetti la mancata previsione di penali e di altre forme di garanzia - quali fidejussioni bancarie, l'appostazione di un fondo *ad hoc* nei bilanci delle concessionarie ecc. - ha consentito fino ad oggi, ed in parte continua a consentire tuttora, il prodursi - nei casi di ritardi nella realizzazione degli investimenti, imputabili in tutto od in parte al comportamento delle stesse concessionarie - di un indebito vantaggio economico consistente nella disponibilità di un *surplus* di ricavi provenienti dall'esazione dei pedaggi.

A tali inconvenienti ha inteso supplire nello scorcio finale del 2006 il disposto dell'art. 2, commi 82-89, del decreto-legge 3 ottobre 2006 n. 262 - convertito nella legge 24 novembre 2006 n. 296, e quindi trasfuso, con modifiche ed integrazioni, nel comma 1030 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007) -, con il quale è stato introdotto un modello di "*convenzione unica*", connotato dalla previsione di clausole sanzionatorie e di garanzia per gli interessi di ANAS; convenzione unica della quale con apposita direttiva ministeriale è stata di recente espressamente esclusa l'applicabilità a rapporti concessori in corso.

Più in generale si osserva in proposito che la mancanza di precisi indirizzi governativi coerenti con le direttive europee ha finora ostacolato l'assunzione, da parte di ANAS, di un ruolo di piena apertura al mercato quale concessionaria del servizio di manutenzione, costruzione, gestione e messa in sicurezza del sistema stradale ed autostradale italiano e la congruenza degli assetti organizzativi interni della Società con l'azione che lo statuto e la convenzione del 2002 le affidano.

9.8. L'attuazione della Legge Obiettivo palesa vistose lentezze e ritardi che, considerati in una con il ridotto tasso di crescita del sistema autostradale, delineano un quadro decisamente negativo relativamente alla capacità del nostro Paese di condurre un'efficace politica di potenziamento delle infrastrutture viarie.

In proposito va considerato che delle 137 opere deliberate dal CIPE alla data

del 30 novembre 2006 – per un valore complessivo, al netto dell'importo del Ponte sullo Stretto di Messina, stimato in 89 miliardi di euro – ne risultavano completate soltanto 4 ed in corso 25, queste ultime pari a poco più di un quinto di quelle approvate dal CIPE; e che altre 35 opere risultavano invece in attesa dell'apertura dei cantieri ovvero in fase di gara, per un costo complessivo di 38 miliardi di euro, di cui circa l'80% in valore concentrato nella fase di progettazione preliminare.

E' anche da tenere presente che nel decennio ricompreso tra il 1990 ed il 2000 sono stati realizzati in Italia poco meno di 300 km di nuova rete autostradale, con un aumento di appena il 5% rispetto all'esistente al 1989, mentre di contro, nello stesso arco temporale, la rete autostradale complessiva dell'UE a 25 membri è cresciuta di quasi 25.000 km, con un aumento di oltre il 40%⁴².

9.9. Conclusivamente si rileva come l'ANAS si caratterizzi oggi per un sovrapporsi di ruoli in palese reciproco contrasto, atteso che essa è concessionaria dello Stato in concorrenza con le altre (sub)concessionarie e, al tempo stesso, soggetto controllore e vigilante per conto del Ministero delle infrastrutture.

Per di più, essa detiene partecipazioni azionarie sia in società concessionarie, sia – con l'avvento del nuovo modello "federale" basato su protocolli d'intesa con singole Regioni - in società a loro volta concedenti, con la conseguenza che le concessionarie di queste ultime dovrebbero, in assenza di esplicite disposizioni legislative al riguardo, sfuggire ai poteri di vigilanza della stessa ANAS in quanto esercitati nei soli confronti dei diretti concessionari di quest'ultima.

Resta comunque la singolarità della coesistenza di un'ANAS dotata di poteri di supremazia e, nel contempo, operante sul mercato; una presenza, quest'ultima, giustificata, tra l'altro, dal fatto che la scarsità di risorse finanziarie pubbliche a fine di investimento spinge ormai verso il ricorso al *project financing*, e ciò già a partire dal piano quinquennale 2007-2011 attualmente in vigore.

Si tratta, com'è evidente, di un quadro contraddittorio che è compito dei pubblici poteri dirimere.

⁴² Fonte: Eurostat 2007.